



UNIVERSIDAD DE CUENCA
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA,
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE DERECHO

**“LA APLICACIÓN JURÍDICA EN EL CANTÓN CUENCA, SOBRE
LA INSTITUCIÓN DE LOS BIENES MOSTRENCOS.”**

*Monografía, Previa a la Obtención del Título
De Abogada de los Tribunales de Justicia
De la República y Licenciada en Ciencias
Políticas y Sociales.*

AUTORA:

GRACE ELIZABETH MORENO YANES.

DIRECTOR:

DR. EDGAR GEOVANNI SACASARI AUCAPIÑA



CUENCA-ECUADOR
2015



RESUMEN

El presente trabajo tiene como finalidad, determinar cuál es el órgano competente para otorgar la titularización y consecuente dominio de los bienes vacantes o mostrencos en el Cantón Cuenca, dado que en la actualidad existe una confusión generalizada, de si esta competencia radica en un órgano de carácter Judicial (Juez de lo Civil) o si la misma se halla consagrada en un órgano administrativo (Municipio de Cuenca).

De esta forma, el primer capítulo trata de identificar nociones y conceptos básicos, así como el análisis de instituciones tanto de Derecho Público cuanto de Derecho Privado, que nos servirán de medio para la fundamentación teórica de esta investigación.

En cuanto al segundo capítulo, realizaremos un análisis del Ordenamiento Jurídico Ecuatoriano en cuanto a nuestro objeto de estudio, es decir, los bienes mostrencos así como su regulación jurídica en los distintos cuerpos normativos.

Finalmente el tercer capítulo, consiste en un análisis de casos prácticos tanto de sentencias judiciales, como de un acto administrativo, que nos servirán de apoyo para afianzar los argumentos de nuestra conclusión final.

Palabras Clave: Mostrenco- Gobierno Autónomo Descentralizado- Ordenanza.



ABSTRACT

The present work, has the aim to determine which is the competent organ to grant the securitization and the consequent domain of the vacant property in Cuenca City, inasmuch as in nowadays a general confusion exists about if this competence lies in a judicial organ, (Civil Judge) or in an administrative organ (Municipality of Cuenca).

Therefore, the first chapter tries to identify basic concepts and notions, besides of the analysis of Institutions of Public Law, as well as Private Law, that will serve us to the theoretical fundamentation of this investigacion, as well as to outline our final conclusion.

The second chapter, has the objective to analyze the ecuadorian legal system about our subject of study, is to say vacant property and the legal regulation in the different regulatory bodies.

Finally, the third chapter consists in an analysis of practical cases as judicial sentences and an administrative act, that will support us in order to strengthen our final thesis.

Key Words: Vacant Property- Decentralized Autonomus Government- Ordinance.



ÍNDICE

RESUMEN.....	I
ABSTRACT.....	II
ÍNDICE.....	III
CLÁUSULA DE PROPIEDAD INTELECTUAL.....	VI
CLÁUSULA DE DERECHOS DE AUTOR.....	VII
AUTORÍA.....	VIII
DEDICATORIA.....	IX
AGRADECIMIENTOS.....	X
INTRODUCCIÓN.....	1

CAPÍTULO I

1. ASPECTOS GENERALES.....	2
1.1. La Institución de los Bienes Mostrencos en el Ecuador, breve referencia.....	2
1.1.1. Diferencia entre Derecho Público y Derecho Privado.....	3
1.2. La Clasificación de los Bienes según el Código Civil.....	5
1.3. La Institución de la Prescripción Adquisitiva Extraordinaria de Bienes Raíces, Nociones Generales.- Art. 2397 Código Civil.- Alcance y Efectos.....	6
1.4. El Derecho Administrativo en el Ecuador.....	9
1.4.1. Administración Pública.....	9
1.4.1.1. Definición de Administración Pública.....	10
1.4.2. Orden Público.....	10
1.4.3. Interés Público.....	11
1.4.4. Potestad Pública.....	11



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

CAPÍTULO II

2. ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO.....	12
2.1. Constitución de la República del Ecuador.- Entidades del Sector Público.- Art. 225.....	12
2.2. La Organización Territorial del Estado Ecuatoriano.- Los GADs Municipales. Competencias Exclusivas.- Planificación, Regulación y Control del Uso del Suelo.....	13
2.3. De la Planificación del Territorio y del Ordenamiento Territorial.....	14
2.3.1 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.....	15
2.4. Los Bienes Patrimoniales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.....	20
2.4.1. Clases de Bienes.....	20
2.5. Los Bienes Mostrencos, como Bienes de Dominio Privado de los GADs Municipales.....	23
2.5.1. Facultad Legislativa de los GADs Municipales, para Regularizar los Bienes Mostrencos.....	25
2.6. Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca.- Aspectos Generales.....	26
2.6.1. Procedimiento y Actos que genera el GADs Municipal de Cuenca, para la Regularización de los Bienes Mostrencos.....	28
2.6.1.1. Condiciones para que un bien pueda ser objeto de Titularización Administrativa.....	29
2.6.1.1.1. Titularización de Predios que Carezcan de Titular o Titulares de Dominio con Título Inscrito.- Procedimiento.....	29
2.7. Órgano Competente para Conocer sobre Controversias que se Derivan de la Posesión de Bienes Mostrencos en el Cantón Cuenca.....	33



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

2.7.1. Impugnación de los Actos de la Administración Pública Municipal de Cuenca, en sede Administrativa y Judicial, por los Interesados en Legalizar Bienes Mostrencos.....	34
2.8. Competencia de los Jueces de lo Civil del Cantón Cuenca para conocer y resolver demandas de Prescripción Adquisitiva Extraordinaria de Dominio, respecto a Bienes calificados como mostrencos.....	38
2.9. La Contradicción de Normas, en la esfera de los Bienes Mostrencos del GADs Municipal de Cuenca, Código Civil y COOTAD.....	39

CAPÍTULO III

3. CASOS PRÁCTICOS.....	44
3.1. Análisis y comentario sobre sentencias dictadas en el Cantón Cuenca, por Jueces de lo Civil, Bienes Mostrencos.....	44
3.1.1. Juicio No. 497-2014, Juzgado I de lo Civil de Cuenca.- Sentencia.....	45
3.1.1.1. Análisis de la Sentencia No. 497-2014, Juzgado I de lo Civil del Cantón Cuenca.....	50
3.2. Juicio No. 2352-2014, Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.....	53
3.2.1. Análisis de la Sentencia No. 2352-2014, Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.....	58
3.3. Análisis y Comentario sobre Solicitud Administrativa de Titularización de Bienes Mostrencos, dirigida al Director/a de Planificación Municipal, del Municipio de Cuenca.....	72
CONCLUSIONES.....	74
RECOMENDACIONES.....	77
BIBLIOGRAFÍA.....	81
GLOSARIO.....	84
ANEXOS.....	85



CLÁUSULA DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Grace Elizabeth Moreno Yanes, autora de la Monografía ***“LA APLICACIÓN JURÍDICA EN EL CANTÓN CUENCA, SOBRE LA INSTITUCIÓN DE LOS BIENES MOSTRENCOS”***, reconozco y acepto el derecho de la Universidad de Cuenca, en base al Art. 5 literal c) de su Reglamento de Propiedad Intelectual, de publicar este trabajo por cualquier medio conocido o por conocer, al ser este requisito para la obtención de mi título de “Abogada de los Tribunales de Justicia de la República y Licenciada en Ciencias Políticas y Sociales”. El uso que la Universidad de Cuenca hiciere de este trabajo, no implicará afección alguna de mis derechos morales o patrimoniales como autora.

Cuenca, 9 de marzo del 2015.

Una firma manuscrita en tinta azul, que parece ser 'Grace Elizabeth Moreno Yanes'.

Grace Elizabeth Moreno Yanes

C.I: 010543517-6



CLÁUSULA DE DERECHOS DE AUTOR

Grace Elizabeth Moreno Yanes, autora de la Monografía ***“LA APLICACIÓN JURÍDICA EN EL CANTÓN CUENCA, SOBRE LA INSTITUCIÓN DE LOS BIENES MOSTRENCOS”***, certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autora.

Cuenca, 9 de marzo del 2015.

Una firma manuscrita en tinta azul que parece leer "Grace Elizabeth Moreno Yanes".

Grace Elizabeth Moreno Yanes

C.I: 010543517-6.



AUTORÍA

La responsabilidad por los hechos, ideas y doctrinas expuestas en este trabajo corresponden exclusivamente al autor.

Cuenca, 9 de marzo del 2015.

Una firma manuscrita en tinta azul, que parece ser 'Grace Elizabeth Moreno Yanes'.

Grace Elizabeth Moreno Yanes.

CI: 010543517-6.



DEDICATORIA

Este pequeño trabajo lo dedico con mucho cariño a mis padres, quienes son las personas más importantes en mi vida.

A mi padre, Jorge Moreno Yanes quien ha sido un guía y maestro a lo largo de mi corta existencia, además de ser una persona llena de pasión, sabiduría, ejemplo de persistencia y disciplina.

A mi madre, Mirian Yanes Ordóñez, quien es mi mejor amiga, compañera de risas, símbolo de pureza y amor incondicional.

Una dedicatoria especial a mis queridos abuelos, Guillermo Yáñez Narváez y María Ordóñez Peñafiel (†), quienes han sido como padres para mí y a quienes aprecio mucho, ya que siempre se han preocupado y velado por el bienestar de mi familia y el mío.



AGRADECIMIENTO

El presente trabajo no hubiera sido posible sin el apoyo de mi padre,

Jorge Moreno, quien me ha guiado a lo largo del mismo.

A mi madre, Mirian Yanes quien siempre me ha motivado

a seguir adelante en todas las etapas de mi vida.

A mis abuelos Guillermo Yáñez y María Ordóñez (†).

Quienes siempre me han brindado su apoyo incondicional y preocupado por mí

en todos los aspectos de mi vida.



INTRODUCCIÓN

A partir de la Constitución del 2008 se genera un nuevo marco jurídico a través del cual se estructura la Organización Territorial del Estado Ecuatoriano, razón por la que el constituyente otorga un cúmulo de competencias a distintas entidades que se conocen como los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en este caso en particular nos enfocaremos en los GADs Municipales dentro de sus competencias exclusivas sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón Cuenca.

Debido a que, a través de las facultades normativas de las cuales gozan dichos entes, en nuestro caso específico el –GADs Municipal de Cuenca- a través de su órgano legislativo (Concejo Cantonal), expidió una Ordenanza en el año 2012, en la cual se estableció, que será el Municipio de Cuenca el organismo encargado de tramitar a petición de los particulares que tengan interés, la titularización y regularización de los bienes mostrencos en su jurisdicción territorial.

Razón por la cual, este trabajo estará enfocado en considerar cual es el órgano competente para otorgar la titularización y el consecuente dominio sobre este tipo de bienes, así como establecer si existe un posible conflicto o no sobre aplicación del derecho que se estaría dando en la actualidad en el Cantón Cuenca.



CAPÍTULO I

1. ASPECTOS GENERALES.-

1.1. La Institución de los Bienes Mostrencos en el Ecuador, Breve Referencia.-

Parece ser genérica la concepción que sobre los bienes mostrencos se tiene en las diversas legislaciones latinoamericanas que siguieron la línea del código napoleónico. Ya que, cuando nos referimos a los bienes mostrencos, hablamos de los bienes raíces o inmuebles vacantes o carentes de dueño conocido, o abandonados por quien en un momento dado lo fue.

En la legislación ecuatoriana, según el Código Civil, Art. 605, son considerados como bienes del Estado y la competencia sobre estos bienes, actualmente los asume el Gobierno Central, a través del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, (MAGAP).

Sin embargo, los bienes mostrencos también se encuentran regulados en el COOTAD, como Bienes de Dominio Privado de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, según dispone el Art. 419, literal c, de dicho cuerpo normativo y la competencia sobre estos bienes pertenece a los GADs Municipales y Distritales, organismos que deberán crear la normativa adecuada vía ordenanzas para la tramitación y legalización de los mismos.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

En el desarrollo del presente trabajo daremos a conocer más detalles acerca de lo anotado.

1.1.1. Diferencia entre Derecho Público y Derecho Privado.-

Si bien es cierto, hacer una diferencia entre Derecho Público y Derecho Privado es una cuestión que ha desentrañado innumerables teorías cuanto críticas a las mismas, desde la época del antiguo derecho romano, es necesario realizarla por cuestiones de orden práctico y didáctico, determinando de esta forma el por qué la institución de los bienes mostrencos paso de ser una cuestión regulada por el Derecho Privado a ser una institución regulada por normas de Derecho Público en nuestro país.

1.1.1.1. Criterios de Distinción.-

a) EN RAZÓN DEL INTERÉS:

Esta teoría se debe al jurista romano Ulpiano quien sostenía que <<El Derecho Público atañe a la cosa pública, mientras que el Derecho Privado atiende al interés de los particulares>>. A partir de esta cita se pretendió hacer una distinción entre las normas de Derecho Público en interés de la cosa pública y las normas de Derecho Privado, para precautelar intereses de los particulares.

La crítica a esta teoría es que tanto las normas de Derecho Público, cuanto las normas de Derecho Privado persiguen un fin colectivo que



ha sido tutelado por el Estado, pues de no serlo así no estarían reguladas por el ordenamiento jurídico¹ (Sayagués Laso).

b) EN RAZÓN DE LA NATURALEZA DE LA ACTIVIDAD:

Según, (Sayagués Laso) este es el criterio correcto para establecer una distinción entre Derecho Público y Derecho Privado, “pues existen actividades que atañen a intereses de carácter general y que por su particularidad requieren de una regulación jurídica distinta o especial por lo que están reguladas por normas de derecho público”,“(...) es por esta razón que el Estado interviene en este tipo de relaciones jurídicas a través de sus órganos, haciendo uso de su potestad estatal por lo que estamos al frente de normas de derecho público, por lo tanto normas obligatorias, siempre que su aplicación tenga como fin último precautelar el interés general.

De tal manera que, otras actividades de menor trascendencia son reguladas por el derecho privado, al no intervenir una entidad u órgano administrativo en las mismas”. Hasta aquí la cita.

Lo crucial en esta teoría es determinar como el interés general cambia de acuerdo a cada momento histórico, en cada Estado y como situaciones o hechos que antes no se consideraban importantes toman tal característica y pasan a ser resguardados por el Derecho Público, cabe mencionar que esta situación también se puede dar en sentido inverso.

¹ Sayagués Laso Enrique, Tratado de Derecho Administrativo I, pág. 19.



Este es el caso de nuestro país, actualmente contamos con un Estado de carácter eminentemente intervencionista en que actividades o situaciones que antes no se consideraban de interés público ahora lo son; como por ejemplo los sectores estratégicos consignados en nuestra Constitución.

Art. 313. "(...) Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua y los demás que determine la ley". La cursiva, no pertenece al texto del artículo.

De igual manera hacemos alusión a los bienes mostrencos que se encuentran regulados en el Código Civil, Art 605 como bienes que forman parte del patrimonio del Estado, pero en razón del interés que posee el Estado sobre este tipo de bienes, pasaron por mandato de la constitución y el COOTAD a ser regulados por los GADs Municipales y Distritales a través de ordenanzas, cuerpos normativos que desarrollan la normativa apropiada, para la titularización de dichos bienes en favor de los administrados; en armonía con los planes de ordenamiento territorial y la planificación nacional, regional, provincial y rural, para el tratamiento adecuado del uso y ocupación del suelo.

1.2. La Clasificación de los Bienes según el Código Civil.-

Debo aclarar, que el objeto de esta clasificación es determinar la normativa donde se hallan consagrados los Bienes Mostrencos dentro del Código Civil, como norma de Derecho Privado, ya que las demás



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

clasificaciones sobre bienes que desarrolla dicho cuerpo normativo, no pertenecen a nuestro estudio.

De acuerdo al Código Civil ecuatoriano, la clasificación de los bienes es de la siguiente forma: (Arts. 604 - 614).

BIENES NACIONALES: los bienes nacionales se dividen en bienes nacionales de uso público y en bienes del Estado o bienes fiscales.

- 1) **Bienes Nacionales de Uso Público:** son aquellos cuyo uso pertenece a todos los habitantes de la nación; el Código Civil detalla ejemplos ilustrativos tales como: plazas, calles, caminos, etc.
- 2) **Bienes del Estado o Bienes Fiscales:** son aquellos cuyo uso no pertenece a todos los habitantes de la nación, sino al Estado para el cumplimiento de sus fines. Como ejemplos tenemos minas, yacimientos, zócalos submarinos, espacio aéreo, entre otros. De manera breve el Art. 605 del Código Civil, nos habla de los bienes mostrencos, considerando que: **“Son bienes del Estado todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño”** La negrita no corresponde al texto del artículo.

1.3. La Institución de la Prescripción Adquisitiva Extraordinaria de Bienes Raíces, Nociones Generales.- Art. 2397 Código Civil.- Alcance y Efectos.-

Como bien sabemos, la prescripción es un modo de adquirir el dominio de las cosas ajenas por el transcurso del tiempo concurriendo las exigencias que la ley prevé. Sin embargo nos referiremos únicamente a los bienes



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

raíces que carecen de dueño conocido y no a los bienes muebles, pues no competen a nuestro estudio.

Art. 2397.- *Las reglas relativas a la prescripción se aplican igualmente a favor y en contra del Estado, de los consejos provinciales, de las municipalidades, de los establecimientos y corporaciones nacionales, y de los individuos particulares que tienen la libre administración de lo suyo.* La cursiva no corresponde al texto del artículo.

Esta es una norma regulada y consagrada en un cuerpo normativo de Derecho Privado, que pretende regular y privilegiar intereses de carácter particular, la misma que para la época en que fue dictada tenía plena razón de ser puesto que en ese entonces el Estado buscaba proteger los intereses de los particulares.

Empero, el nuevo modelo de Estado ecuatoriano es de carácter intervencionista como se ha manifestado anteriormente, es decir que privilegia intereses de orden colectivo en desmedro del interés particular, es por esta razón que hicimos la diferencia entre Derecho Público y Derecho Privado, puesto que los bienes mostrencos o vacantes en la actualidad con una especificidad propia para los fines y objetivos que persiguen los GADs Municipales y Distritos Metropolitanos se encuentran también regulados por el COOTAD, como bienes de dominio privado, los cuales son gestionados o administrados por los GADs, según dispone el Art. 419, literal c.

Sin embargo, el artículo 2397 del Código Civil determina que la prescripción se aplica igualmente a favor y en contra del estado y señala a los concejos provinciales, municipales y los establecimientos y corporaciones nacionales “(...)”.

Pero, debemos tener en cuenta, que a partir de la entrada en vigencia de la Constitución del 2008, se esboza el Título V en torno a la Organización Territorial del Estado, donde el constituyente otorga un cúmulo de



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

competencias a los distintos niveles del Gobierno Territorial para el gestionamiento de sus recursos, el otorgamiento de servicios públicos y la planificación ordenada y articulada de sus territorios en armonía con los distintos niveles de gobierno así como con la planificación nacional.

Es de esta forma, que a los Gobiernos Municipales y Distritales se les confiere el *manejo y gestión* de los bienes mostrencos ubicados en la zona urbana y de expansión urbana de las cabeceras cantonales o distritales, para lo cual deberán desarrollar Ordenanzas donde se establecerán los mecanismos y procedimientos para la regularización de los mismos.

Por estas razones, el COOTAD regula en el Art. 419 el gestionamiento de estos bienes, siendo así que los mismos ya no se encuentran sujetos a la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio vía ordinaria, sino el trámite es administrativo, desde que la Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca, se encuentra vigente en la ciudad de Cuenca desde junio del 2012.

De esta forma, la competencia recae en la esfera administrativa Municipal, en nuestro caso el GADs Municipal de Cuenca. Para lo cual, los interesados vía petición o solicitud administrativa y demás requisitos que la Ordenanza establece, deberán tramitar la legalización y titularización de los bienes mostrencos de los cuales se encontraban en posesión, siendo así que el derecho de adquirir este tipo de bienes no se pierde, se configura en una forma distinta de adquisición, es decir mediante un (ACTO ADMINISTRATIVO), que por supuesto no se haya regulado por normas de derecho privado, (Código Civil), sino por normas de Derecho Público, por lo cual no cabe hablar de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, como modo de adquirir el dominio; sino, de titularización de bienes mostrencos regulada en vía administrativa, previa solicitud del interesado ante el órgano competente, es decir el Municipio



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

de Cuenca, el cual deberá otorgar la titularización de dichos bienes ya sea, aceptando la solicitud o negando la misma, esto se conoce como (Resolución), es decir nos encontramos frente a un acto administrativo. El hecho de que se acepte la petición dependerá de que se cumplan los presupuestos legales establecidos en la Ordenanza por parte del particular, caso contrario se negará la misma.

Por otro lado, haré una breve mención de los bienes mostrencos que se hallan situados en tierras rústicas o también denominas zonas rurales, Art. 605 Código Civil, bienes que tampoco son susceptibles de Prescripción Adquisitiva Extraordinaria de Dominio, ya que la competencia para la otorgación de titularización de dichos bienes, corresponde al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), a través de la Secretaría Nacional de Tierras, trámite que también es administrativo y no compete al Juez de lo Civil, por lo que el Art. 2397, tampoco se aplica en este caso.

1.4. El Derecho Administrativo en el Ecuador.-

1.4.1. Administración Pública.-

Nociones Generales:

El término administración etimológicamente proviene del latín *ad ministrare* que significa servir, o de *ad manus trahere* que significa manejo o gestión.

De esta manera, cuando nos referimos a la administración pública hablamos de una gestión de intereses o asuntos pero, subordinada“(…) Dicha gestión siempre se da a favor de bienes o intereses ajenos, pertenecientes a la comunidad política”.²

² Díez, Manuel María. Obra, Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, pág. 90.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Podríamos manifestar que nuestra Constitución recoge este sentido al determinar que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que para la consecución de sus fines se rige por diversos principios.³

1.4.1.1. Definición de Administración Pública.-

Es el conjunto de órganos u entidades estatales que actúan en función administrativa para la satisfacción de intereses generales, para lo cual están investidas de potestades públicas otorgadas por la Constitución o la ley.

1.4.2. Orden Público.-

Hauriou señala, que el orden público es <<el orden material y exterior; es sencillamente un estado de hecho opuesto al desorden>>. “(...) Elementos integrantes del orden público según Hauriou son la tranquilidad, seguridad y salubridad pública.”

Según (Garrido Falla), el orden público es un concepto contingente y variable “(...) que depende en cada momento de las concepciones dominantes acerca de los fines del estado.” Hasta aquí las citas.

Comparto la posición de Garrido Falla, al considerar que el orden público es un concepto finalista, que depende de las necesidades que el Estado pretenda satisfacer en cada momento histórico. Es por esta razón que el Estado se organiza a través de sus diversos órganos e instituciones para de esta forma precisar cuáles son las necesidades que se requiere satisfacer (interés público), a partir de los fines que el Estado persiga, esto en virtud de la potestad pública que le es atribuida a estos órganos a través de la Constitución y la ley. Del concepto de orden público se derivan características tales como interés público y potestad pública a continuación nos referiremos a cada una de ellas.

³ Revisar Art. 227 CR.



1.4.3. Interés Público.-

La sentencia de la Corte Constitucional Ecuatoriana sobre Inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de Comunicación sostiene:

“(...) El interés general se determina en virtud de los intereses comunes o compartidos de la mayoría de los individuos de la sociedad, y que responden a los valores y principios que esta posee en un determinado momento, anteponiéndose a los intereses particulares, sin que esto signifique que los primeros anulen a los segundos, lo que evidencia un pacto en la sociedad, dentro de una construcción democrática”.⁴

El interés general no es estático ni permanente, sino que es dinámico y en su proceso evolutivo sufre transformaciones en función de los cambios sociales y políticos por los que atraviesa una sociedad, siendo fundamental que la institucionalidad que lo determina sea el resultado de la confluencia simultánea de intereses de la mayor parte de los sectores de la sociedad.” Hasta aquí la cita.

A partir de este pasaje, podemos llegar a la conclusión de que el interés público o interés general, constituye el conjunto de necesidades fines u objetivos, que priman en una sociedad en un momento determinado, por lo que el Estado busca protegerlos y salvaguardarlos, para lo cual esta investido de un conjunto de potestades o atribuciones en busca de lograr sus cometidos.

1.4.4. Potestad Pública.-

“Constituyen las facultades, prerrogativas, atribuciones, que el ordenamiento jurídico consagra para que lo ejerza el órgano competente, teniendo como soporte el principio de legalidad. Las potestades así

⁴ Ver, sentencia No. 003-14-SIN-CC, Caso No. 0014-13-IN y acumulados No. 0023-13-IN y 0028-13-IN, pág. 105, Quito D.M 17-09-14, Corte Constitucional del Ecuador.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

señaladas, son deberes de hacer, cuando se den los supuestos de hecho previstos en la norma jurídica”.⁵ (Moreno Yanes, Jorge)

CAPÍTULO II

2. ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO.-

2.1. Constitución de la República del Ecuador.- Entidades del Sector Público.- Art. 225.-

Para tener una idea clara, de cómo se organiza y estructura nuestro sistema jurídico debemos ir hacia su cúspide es decir la Constitución. El Art. 225 de dicho cuerpo normativo, enuncia lo que comprende el sector público, órganos y entidades sujetos al Derecho Público.

En el inciso segundo del Art. 225 nos referimos a las entidades que integran el Régimen Autónomo Descentralizado, es decir los GADs Regionales, Provinciales, Parroquiales y Municipales siendo estos últimos a los cuales dedicaremos nuestro estudio en el tema que nos compete.

Art. 225.- El Sector Público comprende:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

⁵ Moreno Yanes, Jorge. (2014) Módulo de Derecho Administrativo I, Cuenca, Ed. Hernández, pág. 111.



2.2. La Organización Territorial del Estado Ecuatoriano.- Los GADs Municipales.- Competencias Exclusivas.- Planificación, Regulación y Control del Uso del Suelo.-

De acuerdo al Art. 264 de la Constitución de la República, son competencias exclusivas de los GADs Municipales:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.

Cuando nos referimos a la planificación, hacemos alusión a una parte del Derecho Público Administrativo Municipal, concretamente al “Derecho de Urbanismo”. Según (Efraín Pérez)⁶ El Derecho de Urbanismo consiste en **“Un conjunto de reglas concernientes a la afectación y manejo del espacio”**. Por lo que el derecho de Urbanismo encuentra su legitimidad en nociones como potestad pública y servicio público.

La Administración Pública Municipal en nuestro país, cuenta con la potestad atribuida por la Constitución y la ley para delimitar y definir los planes de ordenamiento territorial que regulan el uso y ocupación del suelo en el ámbito urbano y rural.

De forma que, son los Municipios de cada ciudad los organismos competentes para planificar como se debe estructurar el crecimiento y expansión de la ciudad a largo plazo, así como establecer el correcto uso y ocupación del suelo con el fin de evitar asentamientos humanos en

⁶ Pérez, Camacho Efraín, (2009). DERECHO ADMINISTRATIVO, Vol.2. Tercera Edición Actualizada. Pág. 593.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

lugares no permitidos como riberas de ríos, zonas de riesgo, así como para evitar construcciones ilegales, fraccionamientos de territorios, etc. Debido a estas circunstancias, los planes de ordenamiento territorial deben atender a aspectos de índole ambiental, urbanística, económica, cultural, histórica, etc.

Es por esta razón que el Municipio de Cuenca, en el año 2012 a través de su órgano legislativo, (Concejo Cantonal), expidió una Ordenanza que regula la titularización de los bienes mostrencos, con la finalidad de impedir fraccionamientos sin la intervención de la Municipalidad así como para garantizar las cesiones gratuitas y contribuciones obligatorias según dispone el COOTAD. Arts. 424 y 487.

Por estas razones, el Municipio de Cuenca es la entidad encargada de tramitar a petición de los particulares que tengan interés sobre la regularización, legalización y titularización de bienes mostrencos, ya que es el órgano que conoce sobre la planificación territorial a través de los planes de ordenamiento territorial, por lo que es de cierta forma absurdo que se siga tramitando este tipo de peticiones en la vía judicial a través de juicios ordinarios, solicitando la prescripción adquisitiva extraordinaria de bienes raíces (Bienes Mostrencos), pues lamentablemente con todo el respeto que se merecen; la autoridad judicial no conoce sobre planificación territorial y sobre si es factible o no otorgar la titularización de este tipo de bienes, por lo que actualmente carecen de competencia para tramitar estos conflictos, ya que la entidad que debe conocer sobre este tipo de situaciones son los Municipios como se ha manifestado en repetidas ocasiones.

2.3. De la Planificación del Territorio y del Ordenamiento Territorial.-

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas entro en vigencia en el Ecuador en el año 2010 y tiene como finalidad regular el ejercicio de



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

las competencias de planificación y política pública en todos los niveles de gobierno.

En nuestro caso en particular, nos interesa conocer cómo deben ser los planes de desarrollo y planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, centrando nuestra atención en los GADs Municipales, debido a que este es nuestro objeto estudio.

2.3.1. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.-

Art. 43.- Planes de Ordenamiento Territorial.-

Los planes de ordenamiento territorial son los instrumentos de la planificación del desarrollo que tienen por objeto el ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial de largo plazo, establecido por el nivel de gobierno respectivo.

Los planes de ordenamiento territorial deberán articular las políticas de desarrollo y las directrices de ordenamiento del territorio, en el marco de las competencias propias de cada nivel de gobierno y velarán por el cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad. Los gobiernos parroquiales rurales podrán formular un solo plan de desarrollo y ordenamiento territorial.

Los planes de ordenamiento territorial regionales, provinciales y parroquiales se articularán entre sí, debiendo observar, de manera obligatoria, lo dispuesto en los planes de ordenamiento territorial cantonal



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

y/o distrital respecto de la asignación y regulación del uso y ocupación del suelo.

La actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial deberá mantener completa coherencia con los instrumentos de planificación del desarrollo vigentes en cada nivel de gobierno.⁷

Comentario:

Como este artículo manifiesta, los planes de ordenamiento territorial son instrumentos de los cuales se sirve la administración pública central y los GADs para la consecución de sus fines, otorgando competencias a los distintos niveles de gobierno, para de esta forma organizar y estructurar de manera adecuada y ordenada a la población, a largo plazo, teniendo en cuenta la jurisdicción territorial de cada gobierno autónomo descentralizado, en miras a salvaguardar la función social y ambiental de la propiedad, pues debemos tener claro que en el modelo ecuatoriano la propiedad no tiene la característica de ser un derecho absoluto ya que el Estado impone límites al manejo y cuidado de la misma, por ejemplo previa justa valoración e indemnización el Estado declara de utilidad pública o interés nacional ochenta y tres predios en Urcuquí-Imbabura que equivalían a cuatro mil doscientas setenta hectáreas de terreno, expropiando las mismas para crear el complejo de Yachay, la Universidad del Conocimiento.

Con este ejemplo, podemos observar las limitaciones al ejercicio del derecho de dominio que impone el Estado para privilegiar intereses de carácter colectivo, en este caso la función es eminentemente social, ya que a futuro esta fuerte inversión dará sus frutos en la sociedad ecuatoriana.

⁷ Ver concordancias, Art. 295 COOTAD.
Arts. 241-243 CC.



Otro aspecto que debemos rescatar de este artículo y que es de suma importancia, es el ejercicio de la potestad que se le atribuye a los GADs Municipales y/o Distritales para la adecuada gestión del uso y ocupación del suelo, pues los demás gobiernos deben armonizar sus planes de ordenamiento territorial, observando lo que dispongan los Municipios y/o Distritos Metropolitanos.

Art. 44.- Disposiciones generales sobre los planes de ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.- Sin perjuicio de lo previsto en la ley y las disposiciones del Consejo Nacional de Competencias, los planes de ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados observarán los siguientes criterios:

- a) Los planes de ordenamiento territorial regional y provincial definirán el modelo económico productivo y ambiental, de infraestructura y de conectividad, para la asignación y regulación del uso y ocupación del suelo en los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital; correspondiente a su nivel territorial, el mismo que se considerará como insumo para la asignación y regulación del uso y ocupación del suelo en los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital;
- b) Los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital definirán y regularán el uso y ocupación del suelo que contiene la localización de todas las actividades que se asiente en el territorio y las disposiciones normativas que se definan para el efecto.
- c) Corresponde exclusivamente a los gobiernos municipales y metropolitanos la regulación, control y sanción respecto del uso y ocupación del suelo en el territorio del cantón. Las decisiones de ordenamiento territorial de este nivel, racionalizarán las



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

intervenciones en el territorio de todos los gobiernos autónomos descentralizados.

- d) Los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital no confieren derechos sino en virtud de las estipulaciones expresas constantes en la Ley y en la normativa de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y distritales.
- e) Respecto de los planes de ordenamiento territorial cantonales y/o distritales se aplicarán, además, las normas pertinentes previstas en el Código de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD);
- f) Las definiciones relativas al territorio parroquial rural, formuladas por las juntas parroquiales rurales, se coordinarán con los modelos territoriales provinciales, cantonales y/o distritales.

Comentario:

Voy a referirme únicamente a las situaciones que me concierne, de acuerdo a lo que estamos analizando, es decir la competencia que tanto el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas como el COOTAD, otorga a los Municipios para regularizar y gestionar la correcta utilización del uso y ocupación del suelo, además de todas las actividades que se desarrollen en el mismo, pues son los Municipios las entidades que mejor conocen a cerca de los déficits y ventajas que se puedan aprovechar del mismo.

Otra circunstancia relevante que rescatamos de este artículo, es que únicamente los Municipios y los Distritos Metropolitanos pueden imponer sanciones de carácter administrativo cuando existan violaciones a la



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

normativa jurídica (COOTAD) y (Ordenanzas) de cada sección territorial mencionada. Por ejemplo en una zona urbana (X) que este permitido construir edificios que no excedan los cinco pisos de altura y una persona construye una edificación de siete pisos, un comisario municipal de construcciones y ornato podrá proceder al juzgamiento respectivo previa citación al supuesto infractor, así como el respectivo informe del técnico del departamento de control urbano, una vez citado el presunto infractor se abrirá un término de prueba, posterior a esto se dictara una resolución por parte del comisario. Con este claro ejemplo podemos observar como la potestad sancionatoria de los municipios se hace presente en nuestro sistema jurídico.⁸

También debo hacer mención a una noticia del Diario El Tiempo; sobre un “Plan que Busca Detener el Crecimiento Desordenado”, ya que actualmente en la ciudad de Cuenca se están llevando a cabo diagnósticos por parte de los miembros coordinadores del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PDTO) sobre la forma desorganizada en la que ha crecido nuestra ciudad en los últimos 20 años ya que la mayoría de equipamientos y actividades se concentra en la zona urbana de la ciudad donde se asienta el 66% de los habitantes, esto ha generado diversos problemas tales como congestionamiento vehicular y saturación en la urbe de la ciudad.

Razón por la cual, el Municipio trabaja en un plan de actualización del (PDTO), por lo que se han organizado casas abiertas, para que la ciudadanía concurre y emita sus opiniones, consejos y propuestas sobre distintos aspectos tales como movilidad, asentamientos humanos, ambiente, ocupación del suelo, etc. Pues el **Art. 46.- del COPFP** dispone que, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial se formularan y actualizaran con la participación ciudadana a través de los mecanismos

⁸ Ver, Art. 395 COOTAD.- Potestad Sancionadora.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

de participación consagrados en la Constitución, la ley, y la normativa desarrollada por los GADs.

El objetivo del plan, es la descentralización de los servicios con el fin de evitar un congestionamiento en la parte urbana, en este plan también se actualizarán las categorías del uso del suelo.⁹

Finalmente, lo que quiero manifestar y rescatar de este artículo informativo es el problema que tiene actualmente la ciudad de Cuenca, por el mal uso de la ocupación del suelo y los asentamientos humanos, por lo que se hace evidente la necesidad de tener y desarrollar planes sobre el uso del mismo para que a futuro no existan las complicaciones que se viven hoy en día tanto en nuestro Cantón como en las demás ciudades de nuestro país.

2.4. Los Bienes Patrimoniales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.-

Los bienes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados son aquellos sobre los cuales dichos organismos ejercen dominio.

El patrimonio de los GADs está constituido por bienes muebles e inmuebles, los que se adquieren a futuro a cualquier título, las herencias, legados y donaciones realizadas a su favor, así como por recursos que provengan de ingresos propios o sean otorgados por el Estado.¹⁰

2.4.1. Clases de Bienes.-

Los bienes se dividen en Bienes Dominio Privado y Bienes de Dominio Público, los segundos a su vez se sub-clasifican en Bienes de Uso Público y Bienes Afectados al Servicio Público.¹¹

⁹ Diario El Tiempo, "Plan Busca Detener el Crecimiento Desordenado", Cuenca, 28/10/14.

¹⁰ Ver Art. 414 COOTAD.

¹¹ Revisar Art. 415.- COOTAD.



1) BIENES DE DOMINIO PÚBLICO: son bienes de dominio público aquellos cuya función es la prestación de servicios públicos de acuerdo a la competencia propia de cada GADs. Estos bienes se caracterizan por ser inalienables, imprescriptibles e inembargables, por lo que no son susceptibles de ser comercializados, salvo excepciones previstas en la ley, tales como: constitución de empresas públicas o mixtas o para aumentos de capital en las mismas, ya que en este caso la finalidad es la prestación de un servicio público.¹²

a) Bienes de Uso Público:

Estos bienes son de uso directo, general y gratuito por parte de los particulares. Se enuncian ejemplos tales como: calles, avenidas, puentes, plazas, parques, aceras, canchas, mercados, los esteros y los ríos con sus lechos siempre que no sean de propiedad privada, casas comunales, quebradas con sus taludes, fuentes ornamentales de agua destinadas al empleo de las personas u ornato público, etc.¹³

b) Bienes Afectados al Servicio Público:

Son aquellos que se encuentran adscritos administrativamente a un servicio público de competencia de los GADs o que fueron adquiridos o construidos para tal efecto.

Dichos bienes son parte del activo del balance de los GADs o de la empresa que preste el servicio.

Como ejemplos que enuncia el Código tenemos: los edificios destinados a la administración de los GADs, los edificios destinados a establecimientos educacionales, bibliotecas, museos

¹² Revisar Art. 416.- COOTAD.

¹³ Revisar Art. 417.- COOTAD.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

y demás funciones de carácter cultural, los edificios y demás elementos de los activos fijos y circulante destinados a hospitales y demás organismos de salud y asistencia social, los activos destinados a servicios públicos como el de recolección, procesamiento y disposición final de desechos sólidos, entre otros.¹⁴

2) BIENES DE DOMINIO PRIVADO: este es el artículo que nos interesa estudiar, puesto que aquí encontramos la regulación de los bienes mostrencos de acuerdo a normas de Derecho Público.

Art. 419.- COOTAD.- Constituyen bienes de dominio privado los que no están destinados a la prestación directa de un servicio público, sino a la producción de recursos o bienes para la financiación de los servicios de los gobiernos autónomos descentralizados.

Estos bienes serán administrados según las condiciones económicas de mercado conforme a principios de derecho privado.

Constituyen bienes de dominio privado:

- a) Los inmuebles que no forman parte del dominio público.
- b) Los bienes del activo de las empresas de los gobiernos autónomos descentralizados que no prestan los servicios de su competencia.
- c) *Los bienes mostrencos situados dentro de las respectivas circunscripciones territoriales; y***

¹⁴ Revisar Art. 418.- COOTAD.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

d) Las inversiones financieras directas del gobierno autónomo descentralizado que no estén formando parte de una empresa de servicio público, como acciones, cédulas, bonos y otros títulos financieros.

La letra negrita y cursiva, no corresponde al texto del artículo.

2.5. Los Bienes Mostrencos como Bienes de Dominio Privado de los GADs Municipales.-

Tanto la clasificación de los bienes según el Código Civil, como del COOTAD que desarrollamos en este trabajo, era necesaria para poder ubicarnos en nuestro objeto de estudio, es decir los Bienes Mostrencos.

Pues bien, en el Código Civil los bienes mostrencos son considerados como bienes del Estado según dispone el Art. 605: “Son bienes del Estado todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño”.

Los bienes a los que se refiere el Art. 605 del Código Civil, formaban parte del patrimonio del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario, (INDA).

Sin embargo mediante decreto ejecutivo No. 373 del 28 mayo del 2010, el Presidente de la República suprime el (INDA) y transfiere al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca. (MAGAP), las competencias, atribuciones, funciones, administración y ejecución de las políticas agrarias, patrimonio, derechos y obligaciones que eran parte del (INDA).¹⁵

Por lo que, actualmente estos bienes forman parte del (MAGAP), entidad que funciona a través de la Subsecretaría de Tierras (STRA) y Direcciones Provinciales Agropecuarias, organismos que fueron creados para el otorgamiento de títulos de propiedad rural, a aquellas personas

¹⁵ <http://www.agroecuador.com/HTML/Noticias%20del%20dia/2013/31032013/Protocolo%20tecnico%20proceso%20adjudicacion%20tierras%20rurales.pdf>.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

que cumpliendo los requisitos legales puedan ser beneficiarios de las mismas, este proceso se desarrolla mediante un plan llamado: **“Acceso a Tierras de los Productores Familiares y Legalización Masiva en el Territorio Ecuatoriano”**, que tiene como finalidad legalizar en forma masiva la tenencia de la tierra en el territorio nacional, para fomentar el desarrollo agrícola sustentable, el acceso a las políticas públicas del Gobierno Nacional y cumplir con los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir.

En conclusión, los bienes a los que hace referencia el Art. 605 del Código Civil, son competencia del Gobierno Central, a través del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca.

Sin embargo el COOTAD, también trata el tema de los bienes mostrencos en el Art. 419.- literal c, de dicho cuerpo normativo señalando lo siguiente:

Artículo 419.- Bienes de Dominio Privado.- Constituyen bienes de dominio privado los que no están destinados a la prestación directa de un servicio público, sino a la producción de recursos o bienes para la financiación de los servicios de los gobiernos autónomos descentralizados. Estos bienes serán administrados en condiciones económicas de mercado, conforme a los principios de derecho privado.

“(…)”

- c) Los bienes mostrencos situados dentro de las respectivas circunscripciones territoriales; y,

Dichos bienes son parte del patrimonio de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y/o Distritales, por lo que es competencia de dichos organismos establecer mediante Ordenanzas, los procedimientos legales para la regularización de los mismos. Razón por la que, es muy diferente el tratamiento de los bienes mostrencos según las normas del Código Civil, ya que



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

dicha competencia la asume el Gobierno Central a través del (MAGAP), a lo que ocurre con los bienes mostrencos regulados en el COOTAD, ya que, forman parte del patrimonio de los GADs Municipales y/o Distritales.

2.5.1. Facultad Legislativa de los GADs Municipales, para Regularizar los Bienes Mostrencos.-

En primer lugar, debemos tener en cuenta que, tanto la Constitución en el Art. 240, como el COOTAD en el Art. 7, otorgan facultades legislativas a los consejos metropolitanos, consejos provinciales y consejos municipales en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Por lo cual podrán dictar normas de carácter general a través de ordenanzas acuerdos y resoluciones, mientras que las Juntas parroquiales rurales tendrán únicamente facultades reglamentarias.

De igual forma, debo hacer mención a que en la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, el Art. 42, que reforma el Art. 481, inciso quinto determina:

Para el efecto del presente artículo:

“(...) se entienden mostrencos aquellos bienes inmuebles que carecen de dueño conocido; en este caso los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos mediante ordenanza establecerán los mecanismos y procedimientos para regularizar bienes mostrencos”.¹⁶ Las negritas no corresponden al texto del artículo.

Al respecto debemos volver a hacer mención a la competencia y ejercicio de potestad conferida por la ley a los GADs Municipales y/o Distritales

¹⁶ Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, Art 481, inciso quinto, R.O- Suplemento-No.166-21-I-2014.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

para, dentro de la esfera del uso y ocupación del suelo en el cantón, regular los mecanismos y procedimientos administrativos que hagan posible, a través de una resolución final (Acto Administrativo) titularizar la posesión de tierras a favor de sus beneficiarios.

Como se ha manifestado anteriormente en este trabajo, los bienes vacantes o mostrencos que carecían de titular eran objeto de disputas de orden civil a través de juicios de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, situación que hasta el año 2011 era del todo correcta, sin embargo el Concejo Municipal de Cuenca en el año 2012 creo y aprobó la Ordenanza por la cual determinó que la regularización y titularización de los bienes mostrencos se debía realizar previa solicitud o petición administrativa al Municipio de Cuenca.

Es por esta razón, que a partir de la entrada en vigencia de dicha Ordenanza, gran cantidad de ciudadanos acuden al Municipio de Cuenca, con la finalidad de legalizar los bienes mostrencos de los cuales se encontraban en posesión.

2.6. Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca.- Aspectos Generales.-

En el tema anterior, nos referíamos a la facultad legislativa con la que cuentan los GADs Municipales para emitir Ordenanzas a través de su órgano legislativo “Concejo Cantonal”.

En el año 2012, en la ciudad de Cuenca se expidió la Ordenanza sobre la “Titularización Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca” misma que entró en vigencia el dieciocho de junio de dicho año.¹⁷

Pues bien, lo que esta Ordenanza pretende, es planificar y regular el uso y ocupación del suelo dentro de su jurisdicción territorial, con la finalidad de evitar posesiones ilegales del suelo tales como los fraccionamientos de territorio (Bienes Mostrencos) sin intervención Municipal que se han dado en nuestra ciudad desde hace muchos años, por lo que se generan beneficios injustos en favor de los particulares, así como perjuicios de gran magnitud hacia la Administración Pública Municipal, situación que antes no se podía controlar pues quienes conocían sobre estos casos eran los Jueces de lo Civil, a través de la institución de la prescripción adquisitiva extraordinaria de bienes raíces, sin embargo, estas autoridades (Con el respeto que se merecen), no poseían en el detalle técnico los conocimientos adecuados sobre la planificación del territorio.

Por otro lado, en este cuerpo normativo se regulan también las condiciones para que un bien pueda ser objeto de titularización administrativa¹⁸ y consiguientemente los procedimientos que se deben seguir en cada caso. Sin embargo considero que se debería tratar únicamente el tema de la titularización de bienes mostrencos, por lo que, los demás trámites que se regulan en la Ordenanza deberían ser eliminados de la misma; al respecto emitiré un comentario argumentando mi posición, al momento de esbozar las recomendaciones al final de este trabajo.

Finalmente esta Ordenanza, tiene por objeto satisfacer necesidades de carácter colectivo para el efectivo goce del hábitat y la vivienda teniendo

¹⁷ Ver Anexos, Págs. (85-102) donde se encontrará La “Ordenanza de Titularización Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca”.

¹⁸ Ver Art. 3 de la “Ordenanza de Titularización Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca”.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

en cuenta la preservación de un ambiente sano, es decir derechos que hacen posible acercarnos al régimen del Buen Vivir.

2.6.1. Procedimiento y Actos que genera el GADs Municipal de Cuenca, para la Regularización de los Bienes Mostrencos.-

1) BIENES SUSCEPTIBLES DE TITULARIZACIÓN ADMINISTRATIVA.-

Predios Urbanos:

- Los que formen parte de las áreas urbano parroquiales.
- Los que se encuentren en áreas consideradas de expansión urbana.
- Los que formen parte de los corredores de crecimiento urbano.
- Los predios que puedan ser considerados para urbanizaciones exteriores o aquellos que, sean urbano rústicos, por necesidades de orden social o protección ambiental siendo determinados por el Concejo Cantonal, previo informe de la Dirección de Planificación.

2) BIENES NO SUSCEPTIBLES DE TITULARIZACIÓN ADMINISTRATIVA.-

- Predios y áreas de protección forestal.
- Áreas de riesgo geológico.
- Terrenos con pendientes Superiores al 30 por ciento.
- Áreas que corresponden a riberas de ríos y lagunas.
- Los bienes que forman parte del patrimonio del Estado.
- Los bienes que corresponden al Ministerio de Ambiente.¹⁹

¹⁹ Este tipo de bienes, antes se encontraban regulados por el Ministerio de Ambiente, sin embargo actualmente el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), es la entidad que a Nivel Nacional, cuenta con la competencia para otorgar la titularización de dichos bienes, es decir sobre las denominadas (Tierras Rústicas o bienes ubicados en el Área Rural).



2.6.1.1. Condiciones para que un bien pueda ser objeto de Titularización Administrativa.-

a) Carezcan de titular o titulares de dominio con título inscrito;

Las negritas no corresponden al texto de la Ordenanza.

b) Que se encuentren en posesión de titulares de derechos singulares o universales;

c) Cuyo título o títulos no sean claros en la determinación de superficies o linderos;

d) Cuyo título o títulos sean insuficientes con respecto a la propiedad que es objeto de la titularización.

e) Titularización de predios que se encuentren en posesión y no se haya demandado ni practicado la partición.

2.6.1.1.1. Titularización de Predios que Carezcan de Titular o Titulares de Dominio con Título Inscrito.- Procedimiento.-

Procedimiento: Arts. (12-18.)

El procedimiento para la titularización y regulación de la propiedad de los bienes mostrencos, se haya consignado desde el artículo 12 hasta el 18 y determina que el o los posesionarios que carezcan de título de dominio inscrito y pretendan adquirir la propiedad sobre un predio ya sea de forma individual o conjunta en los porcentajes que hayan declarado respectivamente deberán presentar una solicitud ante el Director de Planificación Municipal para que se les otorgue la titularización administrativa de dicho predio para lo cual deberán adjuntar a la misma:

Art 12.- “(...)”

a) Copia de la cédula de ciudadanía.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

- b) Plano de levantamiento del predio con nombre, firma y registro profesional del topógrafo, arquitecto o ingeniero civil que asume la responsabilidad sobre los datos consignados.
- c) Ubicación, parroquia, sector.
- d) Ubicación geográfica: cuadrículas de coordenadas de ubicación; escala de la representación geométrica; cuadro de coordenadas de ubicación espacial de los vértices del polígono: WGS 84; rumbo de los lados del polígono de linderación; dimensiones del polígono del deslinde predial y nombres de los colindantes.
- e) Superficie del predio (aproximación a décimas).
- f) Nombres y apellidos del o los poseedores.
- g) Nro. De cédula de ciudadanía del o los solicitantes.
- h) Declaración jurada ante Notario en la que se deje constancia del tiempo, el modo y el medio cómo se ha obtenido la posesión de dicho predio y de que desconoce de la existencia de título inscrito sobre dicho predio; declaración en la que se afirme que con respecto a dicho predio, debidamente singularizado, no existe controversia ni conflicto sobre la posesión o dominio y que la titularización no supone fraccionamiento, división ni desmembración de un predio de mayor superficie. Se declarará también bajo juramento que se conoce la normativa vigente para este procedimiento y que asume las consecuencias administrativas, civiles o penales que se deriven del mismo, relevando a la Municipalidad de toda responsabilidad sobre los datos consignados y las afirmaciones declaradas o de las reclamaciones de terceros sobre esta declaración y el procedimiento que solicita.
- i) La solicitud señalará los colindantes del predio que deberán ser notificados con la copia de la solicitud de titularización.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

- j) Copia del comprobante de pago del impuesto al predio urbano o rural en el caso de que el bien tuviere registro de catastro municipal.

Una vez presentada la solicitud por parte del interesado, la Dirección de Avalúos Catastros y Estadísticas conjuntamente con el solicitante procederá a verificar la localización del predio y su correspondencia de conformidad al registro catastral del sector, determinando si los datos de dimensiones, áreas colindantes del predio sobre el cual se solicita la titularización corresponden al mosaico catastral y no existe conflicto de linderos o superposición con áreas restringidas a otro nombre.

1. Caso de no existir oposición.-

Quien presentare la solicitud administrativa, dirigida al Director de Planificación Municipal, debe posteriormente realizar una publicación por la prensa del proceso de titularización que se va a realizar, para quien se creyere con derechos los haga valer en el pazo de treinta días, además deberá notificarse a los colindantes, dicha notificación también deberá ser publicada en la página web de la municipalidad, aun cuando no exista superposición con otro predio catastrado.

En el plazo de treinta días posteriores a la publicación, el interesado solicitara a la autoridad que dicte la resolución de titularización administrativa, en base a la solicitud presentada.

Sin perjuicio, de que la autoridad administrativa ordene la práctica de pruebas de oficio, la resolución será dictada treinta días posteriores al día en que se hayan evacuado las pruebas y cumplido el procedimiento.

Protocolización e inscripción.-

En la resolución administrativa de titularización se hará constar el derecho adjudicado, determinando con claridad la individualización del predio en



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

su superficie y linderos y se mandará a protocolizar e inscribir a costa del solicitante.

Cesión obligatoria, pago de avalúo.-

La resolución de titularización hará constar también las áreas que por cesión obligatoria pasarán a poder municipal, para vías, áreas verdes o comunales de servicio público, que de acuerdo a las circunstancias, según determine la Dirección de Planificación, serán de entre el diez y el veinte por ciento del área útil del predio adjudicado. De no existir áreas susceptibles de cesión se pagará a la Municipalidad un valor igual al tres por ciento del avalúo del predio adjudicado. Sin el comprobante de pago no podrá hacerse la protocolización ni inscripción del predio.

3) Caso de existir superposición con otro predio que mantiene registro catastral:

Si existiese superposición, o el predio que se pretende titularizar formase parte de otro predio que mantiene registro catastral, se notificara con la solicitud de titularización a la persona que aparezca como titular de dominio de dicho predio, sino fuere posible contar con la persona que se presume posesionaria o titular de dominio del predio, se le notificara por la prensa a costa del solicitante, determinando un plazo de treinta días posteriores a la publicación para que hagan valer sus derechos.

La publicación por la prensa y la notificación a los colindantes también se publicara en la página web de la municipalidad, aun cuando no exista superposición con otro predio catastrado.

En el caso de existir oposición y de presentarse un título inscrito, el trámite se suspenderá y se dispondrá su archivo.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Oposición de persona que pretenda iguales o similares derechos a los del solicitante.- Pruebas.-

En el caso de que una persona se oponga y no disponga de título inscrito, sino pretenda iguales o similares derechos al del solicitante, se tendrán en cuenta las diferentes peticiones y se resolverá en mérito de las pruebas de posesión que practiquen ante la autoridad administrativa. Las pruebas deberán solicitarse en el término señalado para dicha actuación y podrán ser testimoniales, documentales o periciales, a través de inspecciones, las que deberán ser solicitadas en el término de prueba, pero podrán ser practicadas fuera del mismo.

De igual forma si existiese conciliación entre las partes que pretenden derechos similares, estos deberán ser reconocidos y autorizados por la autoridad administrativa para ser aceptados, para lo cual se recibirán pruebas en el término de 10 días.

Una vez concluido el término de prueba, pudiendo recibirse alegatos, se dictara la resolución correspondiente. Si la prueba fuera contradictoria o faltase la misma, se dispondrá el archivo del caso.

2.7. Órgano Competente para Conocer sobre Controversias que se derivan de la Posesión de Bienes Mostrencos en el Cantón Cuenca.-

Una vez analizada de manera breve la Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad de Predios en el Cantón Cuenca, podemos determinar que la competencia para conocer sobre la regularización y titularización de los bienes mostrencos ubicados en el área urbana, que hayan estado en posesión de particulares, corresponde al Municipio de Cuenca, a través de la Dirección de Planificación Municipal en persona de su Director/a con apoyo de la Dirección de Avalúos Catastros y Estadísticas.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Es decir la competencia se halla radicada en un órgano interno de carácter administrativo, del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.

2.7.1. Impugnación de los Actos de la Administración Pública Municipal de Cuenca, en sede Administrativa y Judicial, por los Interesados en Legalizar Bienes Mostrencos.-

Los actos administrativos que emite la Administración Municipal de Cuenca, con respecto a las solicitudes sobre titularización de bienes mostrencos, pueden ser objeto de impugnación por parte de los interesados que se crean afectados por las mismas, ya sea en la vía administrativa a través de recursos tales como: reposición, apelación y el recurso extraordinario de revisión²⁰; o el interesado puede acudir de forma directa ante el Tribunal Contencioso Administrativo a través de la vía judicial, teniendo en cuenta que no es necesario agotar la vía administrativa para acudir a la vía judicial.

A continuación nos referiremos a cada uno de ellos de manera breve.

I. Recursos en la Vía Administrativa.-

Como indica (Sayagués Laso), debemos tener en cuenta que “el acto administrativo puede ser injusto o inconveniente o adolecer de una ilegalidad de fondo o de forma” (...) “De ahí que sea necesario establecer los medios necesarios para que la administración pueda revisar sus

²⁰ El recurso de Revisión, procede contra los actos administrativos que se encuentran firmes o ejecutoriados, que hayan sido expedido por los órganos de las diversas administraciones, dicho recurso se propone ante la máxima autoridad ejecutiva del GADs y para interponer el mismo debe encontrarse en los supuestos que establece el COOTAD. Art 411 literales (a-e).

No estudiaremos este recurso, puesto que constituye un recurso de carácter extraordinario en el ámbito administrativo, tal como sucede con el recurso de casación en el orden jurisdiccional.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

propios actos, sin obligar a que los interesados lleguen a la vía contenciosa.”²¹

Los recursos administrativos se encuentran regulados en el COOTAD, artículos (405 - 413).

1. Recurso de Reposición:

El recurso de reposición, también denominado recurso de revocación, oposición, reposición, reforma, reconsideración, gracioso, según las diversas legislaciones. Constituye un recurso de orden administrativo, dirigido hacia el órgano que dictó el acto o emitió la resolución administrativa para que de esta forma lo revoque, reforme o sustituya.²²

Legislación Ecuatoriana.- COOTAD Arts. 407- 408:

El -COOTAD- determina, que el recurso de reposición procede cuando existan actos administrativos que afecten o vulneren derechos subjetivos directos del administrado y no hayan puesto fin a la vía administrativa.

Por lo cual, podrán ser recurridos ante el mismo órgano que dictó el acto, mediante el recurso de reposición o ser impugnados directamente mediante apelación ante la máxima autoridad ejecutiva del Gobierno Autónomo Descentralizado.

El plazo para la interposición del recurso de reposición será de 5 días, si el acto fuera expreso, sino lo fuera será de 30 días y deberá ser contado para otros posibles interesados, a partir, del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica se produzca el acto presunto.

El plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso, será de sesenta días. Una vez pronunciada la resolución del recurso podrá

²¹ Sayagués Laso Enrique, Tratado de Derecho Administrativo I, Montevideo, 1986, pág. 470.

²² Sayagués Laso Enrique, Tratado de Derecho Administrativo I, Montevideo, 1986, pág. 473.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

presentarse recurso de apelación o la acción contenciosa administrativa a elección del recurrente.

2. Recurso de Apelación:

El recurso de apelación o también denominado recurso jerárquico según la doctrina es aquel, que se propone ante el órgano jerárquicamente superior del que emitió el acto administrativo, con el objeto de revocar o sustituir la decisión de órgano inferior.²³

Legislación Ecuatoriana.- COOTAD Arts.- 409 - 410:

El recurso de apelación, es un recurso administrativo que está previsto en el –COOTAD- y procede al existir actos administrativos que afecten derechos subjetivos directos de los administrados.

Este recurso determina que: las resoluciones y actos administrativos que no pongan fin a la vía administrativa pueden ser recurridos en apelación ante la máxima autoridad del gobierno autónomo descentralizado, en el caso de la titularización de los bienes mostrencos (Alcalde de Cuenca).

El recurso de apelación puede proponerse directamente por el afectado sin que medie la reposición o puede interponerse contra la resolución que niegue dicho recurso.

Art. 410.- Plazos para apelación.-

El plazo para la interposición del recurso de apelación será de cinco días contados a partir del día siguiente al de su notificación.

Si el acto no fuere expreso, el plazo será de dos meses y se contará, para otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica se produzcan los efectos del silencio administrativo.

²³ Sayagués Laso Enrique, Tratado de Derecho Administrativo I, Montevideo, 1986, pág. 474.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Transcurridos dichos plazos sin haberse interpuesto el recurso, la resolución será firme, en vía administrativa para todos los efectos.

El plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de treinta días. Transcurrido este plazo, de no existir resolución alguna, se entenderá negado el recurso.

II. Recurso Contencioso Administrativo; Vía Judicial.-

En la vía judicial, contamos con la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa donde se hallan consagrados los recursos que se pueden proponer vía tutela judicial, para quien se sienta afectado por una decisión de un órgano administrativo.

Esta clase de acción (Denominado Recurso), se denomina de plena Jurisdicción o Subjetivo (Arts. 1 y 3 LJCA). Así mismo en el COFJ, Art. 217 al consagrar las atribuciones de las y los jueces de las salas de lo contencioso administrativo, para el caso de nuestro análisis, ver el numeral 4 de dicho cuerpo normativo.

Término para Deducir la Demanda Judicial.-

Art. 65.- El término para deducir la demanda en la vía contencioso administrativa será de noventa días en los asuntos que constituyen materia del recurso contencioso de plena jurisdicción, contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución administrativa que se impugna.

“(…)”

Por tanto, bien puede el administrado afectado por la resolución del GADs Municipal de Cuenca acudir ya sea, agotando la vía administrativa o no, al Tribunal Contencioso Administrativo con su demanda, dentro del referido término para impugnando el acto administrativo pedir que declarándose ilegal se disponga la titularización del predio a su favor.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

2.8. Competencia de los Jueces de lo Civil del Cantón Cuenca para conocer y resolver demandas de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, respecto a bienes calificados como mostrencos.-

Efectuado el análisis de normas de Derecho Privado (Código Civil Art. 2397), cuanto normas de Derecho Público como el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomías y Descentralización, Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y la Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca.

Podemos concluir, que la competencia que los Jueces de lo Civil poseían para conocer demandas sobre prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio sobre bienes raíces calificados como mostrencos, ya no les corresponde, pues la misma ha recaído en la esfera administrativa, en nuestro caso el Municipio de Cuenca es el órgano competente, para conocer sobre este tipo de conflictos, a través la Dirección de Planificación Municipal, que previa solicitud administrativa del particular y demás requisitos legales, dará paso o no a la misma y concederá la titularización administrativa de haber sido oportunamente propuesta por el interesado.

En definitiva hablamos no solo de competencia sino del ejercicio de una potestad, cual es generar un acto administrativo, que autorice o niegue la titularización de un predio a favor del peticionario.

Al respecto, el Art. 156 del Código Orgánico de la Función Judicial establece lo siguiente:

Art. 156.- COMPETENCIA.- Competencia es la medida dentro de la cual la potestad jurisdiccional está distribuida entre las diversas cortes, tribunales y juzgados, en razón de las personas, del territorio, de la materia, y de los grados.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Situación por la cual, en razón a la materia los Jueces de lo Civil pierden competencia para conocer sobre los juicios de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio de bienes raíces (mostrencos), puesto que la misma se haya radicada en un órgano de carácter administrativo como lo hemos manifestado en repetidas ocasiones.

Sin embargo, no es menos cierto que los Jueces de lo Civil siguen conociendo, tramitando y resolviendo sobre demandas de prescripción adquisitiva extraordinaria de bienes inmuebles o raíces, argumentando los actores que son bienes mostrencos y demandando al Municipio de Cuenca.

2.9. La contradicción de normas, en la esfera de los Bienes Mostrencos del GADs Municipal de Cuenca, Código Civil y COOTAD.-

Al referirnos a una contradicción de normas, debemos necesariamente hacer alusión al criterio de competencia que menciona (Prieto Sanchís), en su libro “Apuntes de Teoría de Derecho”, teniendo en cuenta que lo que el autor sostiene es lo siguiente:

“(…) La aplicación del criterio de competencia como fórmula para la resolución de antinomias presupone necesariamente la contradicción entre dos normas provenientes de fuentes distintas en las que no procede hablar de una relación jerárquica. Y presupone también la existencia de una tercera norma, esta si jerárquicamente superior a las dos antinómicas (cuando menos en el sentido lógico), que ha establecido una cierta distribución de competencias”.

Hasta aquí la cita.

En base a este criterio, podemos hacer un análisis para establecer si existe una contradicción de normas en nuestro ordenamiento jurídico, con respecto al tema que estamos analizando, o lo que existe es una aplicación incorrecta de derecho en cuanto al ámbito de la competencia



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

por parte de las autoridades judiciales que conocen los casos de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio sobre bienes mostrencos en el Cantón Cuenca.

En este caso, estamos frente a normas que regulan la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio Código Civil, normas de Derecho Privado artículos (2392-2420) que están vigentes en el Ecuador desde que el Código Napoleónico entro en vigencia en el año 1861, frente a las normas que regula el COOTAD, sobre los bienes mostrencos, que se encuentran vigentes en el Ecuador desde el año 2010, además de las reformas del Art. 481 inciso quinto, que reforma el artículo 42 del COOTAD, vigentes desde enero del 2014, mismas que se mencionaron oportunamente en temas anteriores.

En este caso estamos frente a dos cuerpos normativos que contienen normas que son evidentemente contradictorias (antinomia), en razón a nuestra temática “los bienes mostrencos” y la autoridad competente para conocer sobre la forma de legalizar los mismos.

Pues bien, para poder determinar cuál de estas normas prima, según Prieto debemos determinar si existe una tercera norma que sea superior a las que se estiman en contradicción, en nuestro caso esto es factible, pues la tercera norma es la Constitución, norma jerárquicamente superior a las dos anteriores que establece la forma en la que se distribuye la competencia.

Siendo así, la Carta Magna determina que los GADs Municipales tienen facultades legislativas en el ámbito de sus competencias, es por esta razón, que tienen la competencia para crear la Ordenanza sobre la regulación de los bienes mostrencos.²⁴

²⁴ Ver artículos 238-241, Art 264, inciso primero y segundo, Constitución República del Ecuador, 2008.

COOTAD, Arts. 7; Art.55 literal a y b; Art.125; Art. 419 literal c, Art 435, Art 486 literal f.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Este criterio doctrinario coincide con lo que expresa nuestra Constitución en el Art. 425, inciso tercero:

Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.

En el inciso primero del artículo citado, se establece el orden jerárquico de aplicación de las normas, en este caso el Código Civil es una ley ordinaria y general frente al COOTAD, que es una Ley Orgánica y especial siendo esta última la codificación imperativa frente al Código Civil.

Ya que el Art. 133 de la CR en el inciso uno y tres determinan claramente:

Art. 133.- Las leyes serán orgánicas y ordinarias.

Serán leyes orgánicas: “(...)

Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, Art 481, inciso quinto, R.O- Suplemento-No.166-21-I-2014.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución.
3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados.

Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica”. La letra negrita y cursiva no corresponde al texto.

En el segundo inciso, hablamos de un conflicto entre normas de distinta jerarquía y se determina que la solución de estos conflictos se debe resolver por la norma jerárquicamente superior, ya sea por parte de servidores públicos o autoridades administrativas, jueces y juezas, es decir el conjunto de órganos que forman parte del estado.

En relación al inciso tercero, la Constitución determina que, en cuanto a la jerarquía normativa, se atenderá en primer orden a lo que dispongan las competencias exclusivas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en nuestro caso los GADs Municipales tienen la competencia exclusiva sobre el uso y ocupación del suelo así como la planificación territorial, siendo por esta razón que de manera reiterada manifestamos que los GADs Municipales a través de Ordenanzas deberán crear la normativa adecuada para la regulación de estos aspectos, en nuestro caso contamos con la Ordenanza de Titularización y Regularización de la Propiedad, así como en otras ciudades del país que cuentan con Ordenanzas que regulan el tema de los bienes mostrencos, tales como:

1. El Distrito Metropolitano de Quito, cuenta con la “Ordenanza que Regula el Proceso de la Legalización de los Bienes Inmuebles Mostrencos y/o Vacantes, Ubicados en la Zona Urbana, Zonas de Expansión Urbana del Cantón Puerto Quito”.



2. El Municipio de Manta, cuenta con la “Ordenanza que Regula el Proceso de Titularización de Bienes Inmuebles que se Encuentran en Posesión de los Particulares y que Carecen de Título Inscrito”.
3. El Cantón Pastaza, que posee la “Ordenanza que Regula el Proceso de Incorporación de Bienes Mostrencos al patrimonio Municipal y Legalización de Predios en Posesión de Particulares”.
4. El Cantón Sigüig, cuenta con la “Ordenanza de Legalización de Bienes Mostrencos”.

En virtud de lo anotado, podemos llegar a la conclusión de que el órgano competente para conocer, tramitar y legalizar bienes calificados como mostrencos, por el particular que se halle en posesión de los mismos y cumpla los requisitos que establece la Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca, le corresponde al Municipio de Cuenca, para lo cual, dicho órgano emitirá un acto administrativo (Resolución), ya sea: aceptando la solicitud por parte del interesado o negando la misma; si no cumple los requisitos que se prevén en la Ordenanza.

COMENTARIO:

Una vez efectuado el análisis de la contradicción de normas existente entre el -COOTAD- y el Código Civil, respecto al tema de cuál es el órgano competente para tramitar el caso de los bienes mostrencos en el Cantón Cuenca; desde mi punto de vista queda del todo claro que los Jueces de lo Civil perdieron competencia para conocer y tratar el tema de prescripción adquisitiva extraordinaria de bienes mostrencos en vía judicial, por lo que concuerdo plenamente con el criterio doctrinario de



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

competencia fijado por Prieto Sanchís, en su libro “Apuntes de Teoría del Derecho, el mismo que encasilla perfectamente con nuestra constitución al determinar la forma de distribución de la competencia, y la aplicación jerárquica de la misma que fue estudiada en detalle en el tema anterior.

Por otro lado, debemos tener en cuenta que el COOTAD, siendo ley orgánica y especial está por encima del Código Civil ya que esta es una ley ordinaria y en caso de que sus disposiciones no armonicen o sean contrarias con lo que dispone el COOTAD, las mismas según mi punto de vista se entienden derogadas.²⁵

En conclusión; bajo mi criterio, la competencia se ha radicado en un órgano de carácter administrativo (Municipios), según esta entidad, cuente o no con la normativa pertinente para el tratamiento de esta temática, en el caso de Cuenca como sabemos contamos con dicha Ordenanza, así como en otras ciudades del Ecuador mencionadas anteriormente, por lo que los Jueces de lo Civil, deben abstenerse de tramitar estos casos cuando tengan conocimiento de los mismos.

CAPÍTULO III

3. CASOS PRÁCTICOS.-

3.1. Análisis y comentario sobre sentencias dictadas en el Cantón Cuenca, por Jueces de lo Civil, Bienes Mostrencos.-

²⁵ Revisar Reformas y Derogatorias del COOTAD; Literal z.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

3.1.1. Juicio No. 497-2014, Juzgado I de lo Civil de Cuenca.- Sentencia.-

1) Caso.-²⁶

JUZGADO PRIMERO DE LO CIVIL DE CUENCA.

Número de Proceso: 497-2014.

Juez: Dr. César Ugalde Arellano.

Actores: Jacinto Enrique Quinde Nivecela y María Yolanda Sigua Sigua.

Demandado: Municipio de Cuenca.

Materia/ Naturaleza: Prescripción Adquisitiva Extraordinaria de Dominio / Ordinario.

Breve Referencia al Caso:

Los cónyuges Jacinto Quinde Nivecela y Yolanda Sigua Sigua, demandan al Municipio de Cuenca, la prescripción adquisitiva de dominio de un bien raíz, mostrenco ubicado en la zona urbana del cantón Cuenca.

Sin embargo, el Juez Primero de lo Civil de Cuenca, (Dr. César Ugalde Arellano) rechaza la pretensión de la demanda, argumentando lo siguiente:

Sentencia:

1.- La competencia es la medida dentro de la cual la potestad jurisdiccional está distribuida entre las diversas cortes, tribunales y juzgados, en razón de las personas, del territorio, de la materia, y de los grados dice el artículo 156 del Código Orgánico de la Función Judicial.

²⁶ Ver Anexos, Págs. (103-106), donde se encontrará copias de la sentencia original.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Que, esta competencia está determinada por la ley en razón de la materia.

2.- Se ha emitido las Reformas a la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, publicado en el Registro Oficial N° 166, de fecha Martes 21 de enero de 2014, en dicha Reforma se establece que: Artículo 42.- Sustitúyase el artículo 481, por el siguiente: Inciso quinto:

*“Para efecto del presente artículo se entiende
mostrencos aquellos bienes inmuebles que carecen
de dueño conocido; en este caso los gobiernos
autónomos descentralizados municipales o
metropolitanos establecerán los mecanismos y
procedimientos para regularizar bienes mostrencos”*

3.- El Concejo Cantonal de Cuenca, emitió la “Ordenanza de Titularización, Regularización de la propiedad, Partición y Adjudicación administrativa de predios en el Cantón Cuenca” publicada en el Registro Oficial N° 726, de fecha lunes 18 de junio del 2012, por medio del cual entre otras disposiciones regula la titularización de predios que carezcan de titular o titulares de dominio inscrito.

Es una atribución constitucional de la Municipalidad emitir la normativa en el ámbito de su competencia como ha sucedido en la especie amparado en el artículo 264 de la Constitución, tanto más cuanto que regulariza, planifica, controla el uso del suelo, impidiendo el fraccionamiento sin intervención municipal. En la especie solicita la parte demandante que a través de esta acción ordinaria “regularice” la posesión evadiendo la normativa que al respecto ha emitido la Municipalidad para casos como el de la especie, pues que, la preexistencia y estabilidad de las prescripciones normativas que componen el ordenamiento jurídico, tanto desde la perspectiva de su vigencia, como de su aplicación a casos



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

concretos deviene en la seguridad jurídica misma que solo se consigue cuando al verificarse determinado supuesto fáctico, el ordenamiento jurídico responde con una solución uniforme respecto de casos en que el mismo presupuesto se presente, como el de la especie.

4.- El artículo 82 de la Constitución manda que: *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”, por manera que, el principio de “seguridad jurídica”* encuentra su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previa, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, por expresa disposición constitucional, al estar regulado en el ordenamiento jurídico que casos como el de la especie es competencia exclusiva de la Municipalidad a través de la ordenanza vigente. El ejercicio del derecho debe hacerlo valer ante el órgano Municipal competente por así disponer las Reformas indicadas al COOTAD en relación con la Ordenanza. La tutela judicial efectiva se entiende por el cual toda persona tiene posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales para que a través de los debidos causes procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre la pretensión propuesta y si busca la parte demandante que su derecho sea justiciable tiene que hacerlo valer ante el marco legal que el ordenamiento jurídico lo ha establecido.

5.- La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece “Los Métodos y Reglas de interpretación constitucional en su artículo 3, y la regla 5 dice: “Interpretación sistemática.- *Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía” general del texto normativo*” A continuación el texto de la regla 6: “*Interpretación teleológica.- Las normas jurídicas se entenderán a partir de los fines que persigue el texto normativo*” Que se ha establecido además otros métodos de



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

interpretación con el objetivo de que haya: “.....*unidad, concordancia práctica, eficacia integradora, fuerza normativa y adaptación*”. De tal manera que, nuestra legislación es muy rica en métodos de interpretación jurídica, tanto más cuanto que, los Métodos y reglas de interpretación constitucional son aplicables también para la justicia “...*ordinaria para resolver las causas que se sometan a su conocimiento...*”...Que el artículo 6 del Código Orgánico de la Función Judicial impone la interpretación que más favorezca a la plena vigencia de los derechos garantizados por la norma.

6.- El artículo 264 de la Constitución atribuye a la Municipalidad facultades normativas de acuerdo con sus competencias de acuerdo a lo previsto en el artículo 425 de la Constitución, puesto que tiene la facultad exclusiva de la planificación, regulación del uso y ocupación del suelo con el objeto de un desarrollo ordenado de las ciudades. En base a estas atribuciones el Concejo Cantonal de Cuenca, emite la “Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca”, y para ello regula de acuerdo con el artículo 486 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización los procedimientos de titularización administrativa a favor de los poseedores de predios que carezcan de título inscrito, estableciéndose en el Artículo 3 de la Ordenanza lo siguiente:

Artículo 3 La resolución de titularización administrativa configura el derecho de propiedad individual o en condominio sobre un bien o varios bienes inmuebles que:

- a) Carezcan de titular o titulares de dominio con título inscrito;*
- b) Que se encuentren en posesión de titulares de derechos singulares o universales;*
- c) Cuyo título o títulos no sean claros en la determinación de superficies o linderos;*



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

- d) Cuyo título o títulos sean insuficientes con respecto a la propiedad que es objeto de la titularización;*
- e) Titularización de predios que se encuentren en posesión y no se haya demandado ni practicado la partición”*

Prosigue la Ordenanza a desarrollar en los Capítulos I al V, cada uno de los literales antes mencionados del artículo 3. Es así como la aludida Ordenanza en el Capítulo I “Titularización de predios que carezcan de titular o titulares de dominio con título inscrito” y acto seguido el

Artículo 12.- El o los posecionarios de un predio que carezca de titular de dominio con título inscrito, que pretendan propiedad sobre tal predio, de manera individual o conjunta en los porcentajes que declaren, podrán solicitar al Director (a) de Planificación Municipal la titularización administrativa del predio acompañando a su solicitud la siguiente documentación” (...)

7.- Luego en varios literales establecen los requisitos que se deben cumplir para que los ciudadanos que están en las condiciones establecidas en la norma legalicen su propiedad. El artículo 133 de la Constitución establece que existen dos clases de leyes: orgánicas y ordinarias y se determina cuáles serán las leyes orgánicas, “Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados, por consiguiente si el Asambleísta determinó que el Código que rige la Organización Territorial, Autonomías y Descentralización es Orgánico, esta ley está por encima de la ley Ordinaria que es el Código Civil que no puede modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica, pero se, reforma al COOTAD al determinar de manera clara que para esta clase de bienes se seguirá el procedimiento que establece la Ordenanza que al respecto existe en el Cantón Cuenca no es procedente el que se acceda a la justicia ordinaria como lo hace la



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

demandante al existir un mecanismo legal establecido por la ley Reformatoria a la COOTAD, por lo que, velando por una eficiente aplicación de los principios procesales previsto en el Artículo 130. 2 y 13 del Código Orgánico de la Función Judicial con fundamento en el artículo 82 de la Constitución en relación con el artículo 7, 25 del Código Orgánico de la Función Judicial y el artículo 42 que sustituye al artículo 481 de la Ley reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización se rechaza la pretensión por los actores, devuélvase la documentación. Notifíquese.

3.1.1.1. Análisis de la Sentencia No. 497-2014, Juzgado I de lo Civil del Cantón Cuenca.-

Considero que esta sentencia, es clara, precisa y se ajusta a los cambios que se han producido en los últimos años en el Cantón Cuenca, en cuanto a la tramitación judicial de los bienes mostrencos por lo que encuadra perfectamente con todo lo que hemos analizado en el presente trabajo.

Por ejemplo, en cuanto a la competencia del órgano que debe conocer sobre la titularización y legalización de los bienes mostrencos, mismos que no pueden ser tramitados en vía ordinaria, tal como lo argumenta el juez de la causa, en el inciso primero, segundo y tercero de la sentencia, pues a partir de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización. Art. 42, que reforma el Art. 481, inciso quinto se establece que los bienes mostrencos pertenecen a las Municipalidades y Distritos Metropolitanos, organismos que deberán establecer los mecanismos y procedimientos legales para regularizar los mismos. Teniendo en cuenta la amplia facultad que otorga este artículo tanto a las Municipalidades como a los Distritos Metropolitanos, para que vía Ordenanza se establezcan los procedimientos adecuados para que los interesados puedan acceder a este tipo de bienes, ya que son los



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Municipios, las entidades que tienen la competencia exclusiva para controlar el uso y ocupación del suelo, en el ámbito urbano y de expansión urbana.

Ordenanza que en el caso del Cantón Cuenca existe desde junio del 2012 como se manifiesta en la sentencia, misma que establece el trámite para acceder a la titularización de los bienes mostrencos, por lo que el ciudadano fácilmente puede acudir al Municipio de Cuenca, para tramitar a través de la vía administrativa el acceso a este derecho, que en el caso de que cumpla los requisitos establecidos en la Ordenanza, el mismo será concedido.

Siendo totalmente absurdo e incompatible con la normativa actual, que los demandantes, soliciten al Juez de lo Civil, la regularización de la posesión vía la institución de la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, situación que podría ocurrir únicamente si no existiese la Ordenanza sobre la titularización de bienes mostrencos, toda vez que este cuerpo normativo otorga atribuciones o potestades para la titularización de bienes mostrencos a favor de los particulares que se encuentren en posesión de los mismos.

Otro punto importante de la sentencia, es el análisis sobre la primacía de las normas en cuanto a su jerarquía en el párrafo séptimo de la sentencia, puesto que como manifestamos en puntos anteriores de nuestro trabajo, el Código Civil es una Ley Ordinaria, frente al COOTAD, que es una Ley Orgánica, la cual prima en este caso, pues todo aquello que sea contrario a esta ley se entiende derogado, debiendo aplicarse la normativa superior.

Son todas estas circunstancias las que llevan al Juez de la causa a rechazar la pretensión de los actores, por cuanto no es competente para conocer sobre esta pretensión, ya que la vía adecuada para tramitar este caso y acceder a este derecho, es la vía administrativa, así como lo



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

enuncia el Dr. Ugalde en el inciso cuarto de su sentencia al manifestar lo siguiente:

“La tutela judicial efectiva se entiende por el cual toda persona tiene posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales para que a través de los debidos causes procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre la pretensión propuesta y si busca la parte demandante que su derecho sea justiciable tiene que hacerlo valer ante el marco legal que el ordenamiento jurídico lo ha establecido.”

La letra cursiva no corresponde al texto de la sentencia.

Razón con la que concuerdo plenamente, pues la vía adecuada para tramitar estos casos es la administrativa, ya que el órgano competente para conocer estos procesos es el Municipio de Cuenca.

También concuerdo con la motivación y argumentación dialógica, que ha sostenido el Juez al momento de resolver la presente causa, puesto que como lo manifesté en un principio encuadra perfectamente con el estudio aportado en el presente trabajo sobre la regularización, legalización y consecuente titularización de los bienes mostrencos en vía administrativa.

Concluyendo, considero que en caso de que un Juez de lo Civil deba conocer estos procesos, dicha autoridad, debería abstenerse de tramitar los mismos, argumentando en derecho, el por qué carecen de competencia para conocerlos en vía judicial, tal como lo hizo el Dr. César Ugalde en la presente causa, ya que existe la vía administrativa para resolver los mismos.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

3.2. Juicio No. 2352-2014 Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.-Sentencia.-

2) Caso.-²⁷

APELACIÓN

Actores: Jacinto Enrique Quinde Nivecela y María Yolanda Sigua Sigua.

Demandado: Municipio de Cuenca.

Materia/ Naturaleza: Prescripción Adquisitiva Extraordinaria de Dominio / Ordinario.

Jueza Ponente: Dra. Rosa Elena Zhindón Pacurucu.

VISTOS: En la demanda que por PRESCRIPCION ADQUISITIVA EXTRAORDINARIA DE DOMINIO de un inmueble, han propuesto los señores JACINTO ENRIQUE QUINDE NIVECELA y MARÍA YOLANDA SIGUA SIGUA en contra del I. MUNICIPIO DE CUENCA, el Dr. César Ugalde, Juez Primero de lo Civil con jurisdicción en el cantón Cuenca, ha resuelto lo siguiente: “se rechaza la pretensión de los actores...” por lo que los actores han interpuesto recurso de apelación. Sorteada la causa, su conocimiento ha radicado en el Tribunal integrado por los Doctores Sandra Aguirre, Dr. Edgar Morocho Illescas (subrogante del Dr. Vicente Andrade) y Rosa Elena Zhindón Pacurucu (ponente); y, siendo el momento de resolver, se considera:

PRIMERO: La Sala es competente para conocer del presente recurso, en atención a lo dispuesto por los artículos 186 de la Constitución; 323 del Código de Procedimiento Civil; 208 del Código Orgánico de la Función Judicial, siendo además el auto apelable, al tenor del artículo 326 del

²⁷ Ver Anexos, Págs. (107-110), donde se encontrará copias de la sentencia original.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Código de Procedimiento Civil, por causar gravamen irreparable a los recurrentes.

SEGUNDO: 3.1 Presentada la demanda de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio de un bien, que se dice mostrenco, en contra de la Municipalidad, el Juez a quo ha rechazado la pretensión, de cuya resolución el Tribunal concluye que el Juez se sustenta, en resumen, en lo siguiente:

1. Que la prescripción como modo de adquirir la propiedad de bienes mostrencos, ha quedado derogada con la Ley Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y que por tanto los jueces de lo Civil carecen de competencia para conocer esas acciones, quedando únicamente la vía administrativa establecida en la “Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el cantón Cuenca”.
2. Que a través de la acción de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio se evade la normativa que al efecto ha emitido la Municipalidad.
3. Que se afecta a la seguridad jurídica ya que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización está por encima del Código Civil. Al impugnar, los actores manifiestan que han presentado la solicitud ante la Municipalidad de Cuenca; pero que les han negado continuar con el trámite y que sin fundamento han argumentado que existe partición, por lo que un mismo funcionario del Departamento de Titularización ha recomendado optar por esta acción. Con respecto a los principios de seguridad jurídica y tutela judicial efectiva invocadas por el juez, consideran errado en este caso porque el Municipio no tiene potestad jurisdiccional sino solo competencia para legalizar ciertos inmuebles. Que al no tramitar su demanda el Municipio ni el Juez se violaría su legítimo derecho a la propiedad.



TERCERO: ANÁLISIS DE LA SALA: 3.1 *Para entender el alcance de las normas involucradas en este problema y hacer un análisis sistémico conforme lo dispone el artículo 18.4 del Código Civil, es necesario partir de la Constitución de la República, la que en su artículo 264 determina las competencias de los gobiernos municipales y en lo que al tema en cuestión se refiere, dice: “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: 1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural; 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón...”* Concordante con esa disposición, el Art. 42 de la Ley Orgánica Reformatoria publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 166 del 21 de enero de 2014 que sustituye al Art. 481 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su inciso quinto dice: “Para efecto del presente artículo se entienden mostrencos aquellos bienes inmuebles que carecen de dueño conocido; en este caso los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos mediante ordenanza establecerán los mecanismos y procedimientos para regularizar bienes mostrencos” **Esta norma en lo que se refiere a los bienes mostrencos es igual a la contenida en el artículo 605 del Código Civil, que dice:** “Son bienes del Estado todas las tierras que, estando ubicadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño.” Esto es, bienes carentes de títulos de dominio; ***pero ninguna de estas norma desconoce el hecho de que la posesión es fuente de derechos y un modo de adquirir el dominio***, posesión que puede ejercerse sobre bienes de dominio particular o de dominio Estatal (con las restricciones legales previstas en las leyes), conforme así lo reconoce el artículo 2397 del Código Civil, **norma que, de haber el Legislador tenido la intención de desconocer los derechos de posesión sobre bienes mostrencos,**



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

debió haberla derogado, más al contrario, el mismo Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su artículo 416, inciso segundo, al señalar qué bienes de su dominio no son prescriptibles, reconoce que hay otros que sí lo son, pues dicha norma dice: “Los bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles; en consecuencia, no tendrán valor alguno los actos, pactos o sentencias, hechos concertados o dictados en contravención a esta disposición” **Entonces la Ley reformativa no elimina la acción de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio sobre bienes mostrencos de dominio privado**, más bien esa reforma de acuerdo a los considerandos que dieron lugar a la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y a la Constitución que guía toda la normativa, ***tiene por objeto regular el procedimiento administrativo en todos los niveles y en lo concerniente a los bienes mostrencos que se apliquen criterios de equidad; y a través de la facultad reguladora a los Municipios les incumbe la ejecución de políticas urgentes y eficaces para “resolver la problemática suscitada con los asentamientos urbanos consolidados no legalizados”***, en tanto que la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio se sustenta en la posesión regular no interrumpida por varios años y más requisitos legales, ajeno a la precariedad, siendo por tanto una acción que pervive y que compete a la jurisdicción civil, conforme así lo determina el artículo 240.2 del Código Orgánico de la Función Judicial.

3.2 Con respecto a que a través de la acción de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio se evade la normativa que al efecto ha emitido la Municipalidad, ***el Tribunal considera que esa competencia exclusiva de la Municipalidad no se ve limitada con esta acción, porque***

“La sentencia judicial que declara una prescripción hará las veces de escritura pública para la propiedad de bienes raíces o de derechos reales



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

constituidos en ellos...” (Art. 2413 del Código Civil) **en consecuencia, como todo propietario ese bien debe someterlo a la planificación municipal, puesto que ninguna propiedad es absoluta**, así lo dispone la Constitución de la República, al decir: “Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 26. El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental...” deberes a los que estamos sometidos todos los ciudadanos, **siendo los Municipios los encargados de hacer realidad esas políticas, por lo que un título conferido a través de esta acción no constituye una exclusión de someterse a la planificación o a las políticas municipales en todos los ámbitos.**

3.3 El derecho a la seguridad jurídica, “...se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.” (Art. 82 Constitución de la República del Ecuador) A su vez, el principio de seguridad jurídica obliga a los jueces a “...velar por la constante. Uniforme y fiel aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado y las leyes y demás normas jurídicas.”(Art.25 Código Orgánico de la Función Judicial) Además por el principio de interpretación integral de la Norma Constitucional, los jueces “...aplicarán la norma constitucional por el tenor que más se ajuste en su integralidad.

En caso de duda se interpretarán en el sentido que más favorezca la plena vigencia de los derechos garantizados por la norma, de acuerdo con los principios generales de interpretación constitucional.” *En el caso que nos ocupa existe una normativa previa, clara, previa que por hallarse plenamente vigente debe ser aplicada por las autoridades competentes.* El problema se suscita en la interpretación al contraponer las normas sobre la prescripción con la ordenanza municipal, la que, como se deja dicho, regula los bienes mostrencos en el ámbito administrativo; diferente



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

a lo que se pretende a través de esta acción, que es adquirir el dominio por otro de los modos de cómo es la prescripción, al tenor del artículo 603 del Código Civil, ***por lo que a criterio de la Sala no entra en conflicto el Código Civil con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, además que en este ámbito exclusivamente se declara la existencia de un derecho en tanto que por medio de la Ordenanza también se otorga un derecho.***

Finalmente esta acción se funda en el derecho a la propiedad reconocido y garantizado por la Constitución (art. 66.25); y por otra parte el rechazo de la demanda, sin el debido proceso, ***viola el derecho de acceso a la justicia***, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República, por lo que por el principio de seguridad jurídica, aún en caso de duda, la normativa debe interpretarse en el sentido que más favorezca la plena vigencia de esos derechos. Por las consideraciones expuestas este Tribunal, aceptando el recurso de apelación, revoca el auto dictado en fecha tres de julio del 2014, las 14h06; y, dispone que el Juez a quo proceda al trámite respectivo. Con el ejecutorial devuélvase el proceso al juzgado de origen. Notifíquese.

La letra negrita y cursiva, no pertenece al texto de la sentencia.

3.2.1. Análisis de la Sentencia No. 2352-2014 Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.-

1. El primer punto que trataremos de la presente sentencia, es el análisis que hacen los jueces de la sala con respecto al Art. 605 del Código Civil, el cual determina:

Art 605.- Son bienes del Estado todas las tierras que, estando ubicadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Al respecto la sala considera, que este artículo es igual al art 481, inciso quinto de la ley reformativa al COOTAD, el cual dispone lo siguiente:

Art 481.- “(...) Para efecto del presente artículo se entienden mostrencos aquellos bienes inmuebles que carecen de dueño conocido; en este caso los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos mediante ordenanza establecerán los mecanismos y procedimientos para regularizar bienes mostrencos”.

Sin embargo, tal apreciación es incorrecta puesto que si bien el Art. 605 del Código Civil estipula que los bienes mostrencos son bienes DEL ESTADO, cuando aquellos carecen de dueño conocido, hablamos de bienes que constituyen patrimonio del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), en cuanto bienes ubicados en el sector rural, para el efecto se le atribuye la competencia a nivel nacional para realizar trámites de legalización de tierras rústicas, a través de la Subsecretaria de Tierras y las Direcciones Provinciales Agropecuarias.²⁸

En tanto que la competencia y atribución sobre los bienes mostrencos ubicados en áreas urbanas y de expansión urbana, para regular y legalizar dichas tierras a favor de los posecionarios les corresponde a los Municipios y/o Distritos Metropolitanos; facultando el COOTAD a estas entidades para que mediante Ordenanza regulen dichos procedimientos y titularicen los mismos a favor de sus posecionarios.

En consecuencia, a los GADs Municipales y Distritos Metropolitanos es la Ley Orgánica COOTAD, la que les atribuye el poder para regular los procedimientos y mecanismos legales de titularización de bienes mostrencos. Por tanto, los Municipios y Distritos Metropolitanos deben actuar en el marco de sus competencias de planificación, ordenamiento territorial y regulación del suelo.

²⁸ Ver págs. 23-25, Tema 2.5 Los Bienes Mostrencos, como Bienes de Dominio Privado de los GADs Municipales.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

En definitiva, la regularización y titularización de los bienes mostrencos en zonas urbanas y de expansión urbana le corresponde a los Municipios y/o Distritos Metropolitanos, los cuales quedan facultados para poder en la esfera administrativa y vía un procedimiento sencillo titularizar los bienes a favor de los peticionarios, ya que son estas entidades, las que no van a permitir titularizar bienes raíces de dominio público o afectados al mismo.

Estas son normas de ley posterior al Código Civil y que por la naturaleza de la actividad son de *Derecho Público*, excluyendo así la esfera del juez Civil y facultando en vía judicial que en caso de divergencias entre el Municipio o Distrito Metropolitano con los administrados sus actuaciones en vía judicial sean conocidas y resueltas por el Juez Contencioso Administrativo.

- Otra de las consideraciones, que la Sala de lo Civil ha sostenido para este caso y me permito analizar, es la siguiente:

“(...) Pero ninguna de estas normas desconoce el hecho de que la posesión es fuente de derechos y un modo de adquirir el dominio.”

Hasta aquí la cita.

Al respecto considero que; la “**POSESIÓN**”, no constituye una fuente de derechos como lo manifiestan los jueces al dictar esta sentencia.

La posesión es un **HECHO**, del cual se generan derechos, tales como la presunción del dominio de la cosa, la potestad de hacer suyos los frutos de la cosa en posesión, etc.²⁹

Además, otra situación que manifiestan los jueces, es que la posesión constituye un modo de adquirir el dominio, pero los modos de adquirir el dominio se encuentran claramente determinados en el Art. 603 del Código Civil.

²⁹ Ver Fallo de Triple Reiteración (RsCNJ: 21/abril/2010. RO 195: 18/mayo/2010)



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Art. 603.- Modos de Adquirir el Dominio.- Los modos de adquirir el dominio son la ocupación, la accesión, la tradición la sucesión por causa de muerte y la prescripción. “(...)”.

Sin embargo, es de esta forma un tanto incoherente en que la sentencia en mención se encuentra motivada, confundiendo conceptos sencillos como a los que nos hemos referido, además sosteniendo inapropiadamente “que ninguna de las normas desconoce el hecho de que la posesión constituye un modo de adquirir el dominio”, lo que debieron haber dicho claro está, es que ninguna de las normas, desconoce el hecho de que la prescripción constituye una forma de adquirir el dominio, situación que no es correcta en cuanto al análisis del art 481, inciso quinto de la ley reformativa del COOTAD, puesto que dicha norma establece que los GADs Municipales y Distritales establecerán los mecanismos y procedimientos para regularizar los bienes mostrencos, mediante ordenanza, **POTESTAD**, que les es atribuida a estos órganos tanto por la Constitución como por la ley, más en ninguna parte de este artículo se hace mención a la prescripción para el acceso a este derecho, en vía administrativa.

2. El segundo punto que analizaré es con respecto, a los criterios que los jueces de la sala sostienen en relación al Art. 2397 del Código Civil.

Al respecto argumentan lo siguiente:

“(...) posesión que puede ejercerse sobre bienes de dominio particular o de dominio Estatal (con las restricciones legales previstas en las leyes), conforme así lo reconoce el artículo 2397 del Código Civil, norma que, de haber el Legislador tenido la intención de desconocer los derechos de posesión sobre bienes mostrencos, debió haberla derogado”

Hasta aquí la cita.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

En el capítulo I,³⁰ de este trabajo hicimos el análisis del Art. 2397 del Código Civil, en el que sostuvimos que esta norma ya no se encuentra vigente, para su aplicación a bienes mostrencos ubicados en las áreas urbanas y de expansión urbana en relación al Juicio Civil sobre prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio de bienes mostrencos del Municipio de Cuenca, que se tramita en vía Ordinaria. Pues dichos bienes no son susceptibles de (Prescripción), ya que la competencia sobre los mismos y los mecanismos para su legalización y titularización, se hallan radicados en un órgano administrativo.

También debemos hacer mención de los bienes mostrencos que forman parte del patrimonio de Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura, Pesca (MAGAP), ya que dicha entidad cuenta con la competencia para otorgar la titularización de bienes mostrencos a nivel nacional de las denominadas tierras rústicas.

Al respecto el Art. 2397 determina:

Art. 2397.- Las reglas relativas a la prescripción se aplican igualmente a favor y en contra del Estado, de los consejos provinciales, de las municipalidades, de los establecimientos y corporaciones nacionales, y de los individuos particulares que tienen la libre administración de lo suyo.

Como se puede observar con la introducción que sostuvimos, esta norma ya no tiene razón de ser en el Código Civil, puesto que el COOTAD establece claramente que los bienes de dominio privado, literal c (bienes mostrencos), serán administrados por los GADs, por lo que sería totalmente incoherente que estos bienes estén sujetos a prescripción ya que existe una normativa posterior y superior, por la cual se encuentran regulados. Como manifestamos en el capítulo I de este trabajo, esta norma tenía razón de ser cuando fue dictada, puesto que se privilegiaban

³⁰ Ver, Págs. 6-9. Tema: 1.3 La Institución de la Prescripción Adquisitiva Extraordinaria de Bienes Raíces, Nociones Generales.- Art. 2397 Código Civil.- Alcance y Efectos.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

intereses de carácter privado, no siendo de esta manera en nuestro modelo de Estado actual. (Estado Intervencionista.)

¿Con respecto a si este artículo se encuentra derogado o no?

Desde mi punto de vista esto es claro, la norma no es aplicable, diría que este artículo se encuentra derogado tácitamente, puesto que la normativa posterior al Código Civil, como se ha analizado en la esfera de este trabajo, está contemplado en el COOTAD, cuerpo normativo posterior y orgánico que otorga de manera expresa facultades y atribuciones en vía administrativa para la regularización de bienes mostrencos a los GADs Municipales y Distritos Metropolitanos. En el caso de las tierras rústicas, la atribución para adjudicarlas las tiene el (MAGAP).

De lo analizado, el Código Civil contiene disposiciones como la que acabamos de cotejar que no armonizan, es más son contrarias a las disposiciones del COOTAD.

- Al respecto: las **REFORMATORIAS Y DEROGATORIAS** del COOTAD, literal z, disponen:

PRIMERA: Deróganse las siguientes disposiciones y leyes:

“(…)

z) Todas las demás normas legales que sean contrarias al presente Código”

- También el Art. 4 del Código Civil, determina lo siguiente:

Art. 4.-Valor de las Leyes Especiales.- En el juzgamiento sobre materias arregladas por leyes orgánicas o especiales, no se aplicaran las disposiciones de este código, sino a falta de esas leyes.

Como conclusión, no queda más que manifestar que es claro que el Art. 2397 del Código Civil, ya no es aplicable, pues el mismo según mi criterio se encuentra derogado de manera tácita por la normativa del COOTAD



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

que acabamos de analizar, la misma que es ley orgánica, especial y posterior.

3. Otra circunstancia que consideran los jueces es que. “(...) la Ley reformativa no elimina la acción de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio sobre bienes mostrencos de dominio privado, más bien esa reforma de acuerdo a los considerandos que dieron lugar a la Ley Orgánica Reformativa al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y a la Constitución que guía toda la normativa, tiene por objeto regular el procedimiento administrativo en todos los niveles y en lo concerniente a los bienes mostrencos que se apliquen criterios de equidad; y a través de la facultad reguladora a los Municipios les incumbe la ejecución de políticas urgentes y eficaces para “resolver la problemática suscitada con los asentamientos urbanos consolidados no legalizados.” Hasta aquí la cita.

En primer lugar comenzaré manifestando que este argumento es totalmente contradictorio, puesto que los Jueces sostienen que la ley reformativa del COOTAD, tiene por objeto regular el procedimiento administrativo en *¿TODOS LOS NIVELES?*, según mi criterio hablan de los distintos niveles de gobierno, pero esta es una **potestad** que únicamente les es atribuida a los Municipios y Distritos Metropolitanos para que mediante Ordenanzas establezcan los procedimientos y mecanismos adecuados para regularizar los bienes mostrencos, todo con la finalidad, de que el crecimiento de las ciudades sea organizado y armonice con los planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial como lo



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

determina la Constitución y la ley, con el fin de regular el uso y ocupación del suelo urbano y rural.³¹

4. Otra circunstancia que aseveran los jueces, es que en los bienes mostrencos, se deben aplicar “criterios de equidad, (...) y políticas urgentes para resolver la problemática suscitada con los asentamientos urbanos consolidados, no legalizados, por parte de los municipios.” Hasta aquí la cita.

Situación que es totalmente absurda e incoherente, al Municipio le corresponde asumir las competencias y atribuciones exclusivas del Art. 264 de la Constitución y demás que determine la ley, el Municipio no tiene por qué aplicar criterios de equidad ni políticas urgentes como manifiestan los jueces en esta sentencia, **PUES ESAS NO SON SUS COMPETENCIAS**, en definitiva no comprendo porque los jueces vierten criterios tan vacíos y contradictorios, para argumentar algo que en realidad es un tema tan simple como se ha analizado en este trabajo.

5. En el punto 3.1 y 3.2 de la sentencia existe una gran contradicción por parte de los jueces al manifestar lo siguiente:

3.1 Para entender el alcance de las normas involucradas en este problema y hacer un análisis sistémico conforme lo dispone el artículo 18.4 del Código Civil, es necesario partir de la Constitución de la República, la que en su artículo 264 determina las competencias de los gobiernos municipales y en lo que al tema en cuestión se refiere, dice: “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: 1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de

³¹ Cabe recalcar que la *planificación* como competencia atribuida a los Municipios, corresponde al área urbana, de expansión urbana y rural. Pero la competencia sobre la titularización, legalización y adjudicación de las *tierras rústicas*, corresponde al (MAGAP) a Nivel Nacional.



ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural; 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón...”

3.2 Con respecto a que a través de la acción de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio se evade la normativa que al efecto ha emitido la Municipalidad, el Tribunal considera que esa competencia exclusiva de la Municipalidad no se ve limitada con esta acción, porque “La sentencia judicial que declara una prescripción hará las veces de escritura pública para la propiedad de bienes raíces o de derechos reales constituidos en ellos...” (Art. 2413 del Código Civil) en consecuencia, como todo propietario ese bien debe someterlo a la planificación municipal, puesto que ninguna propiedad es absoluta, así lo dispone la Constitución de la República, al decir: “Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 26. El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental...” deberes a los que estamos sometidos todos los ciudadanos, siendo los Municipios los encargados de hacer realidad esas políticas, por lo que un título conferido a través de esta acción no constituye una exclusión de someterse a la planificación o a las políticas municipales en todos los ámbitos”. Hasta aquí la cita.

- Los jueces de la sala en el inciso 3.1 nos hablan de las competencias exclusivas de los GADs Municipales, considerando que es necesario partir de la Constitución para analizar las demás normas del ordenamiento jurídico. Sin embargo en el punto 3.2, señalan que la Ordenanza que ha emitido la Municipalidad de Cuenca con respecto a la titularización y legalización de bienes mostrencos, en vía administrativa no se evade, pues “*Son los ciudadanos, los que deben someter, sus bienes raíces a la planificación municipal*”, me pregunto ¿En qué cuerpo normativo se



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

encuentra esta particularidad, así como los mecanismos legales para que los ciudadanos sometan sus bienes a la planificación Municipal? Sin embargo, a renglón seguido, los jueces sostienen que los Municipios son los encargados de hacer realidad esas políticas.

En mi opinión esto no constituye más que una falacia, por lo que creo que este criterio es absurdo e incoherente y realmente no entiendo en que se basan los jueces para argumentar situaciones tan contradictorias, pues creo que es del todo claro que los jueces lamentablemente no distinguen de manera acertada la diferencia entre atribuciones y competencias de los GADs Municipales, a pesar de que enuncian las mismas en su sentencia. Por lo que debemos tener en cuenta que las **COMPETENCIAS** constituyen “La capacidad de acción de cada nivel de gobierno “(...) lo que se puede hacer y realizar, porque el ordenamiento jurídico lo consagra y establece”. Mientras que las **ATRIBUCIONES** constituyen “(...) las potestades, facultades o atribuciones conferidas por el ordenamiento jurídico al titular del órgano para ejercer las mismas.”³²

Con esta pequeña aclaración, entre lo que es una atribución y lo que es una competencia, espero que quede claro la diferencia entre la una y la otra, puesto que los Jueces erróneamente confunden las mismas. Además de que crean supuestas competencias que en realidad no existen en ningún cuerpo normativo del ordenamiento jurídico ecuatoriano, tal como el criterio de que “Son los ciudadanos, los que deben someter, sus bienes raíces a la planificación municipal “(...) pues, son los Municipios los encargados de hacer realidad esas políticas”.

6. Otro aspecto de la sentencia que analizare es el siguiente:

³² Moreno Yanes, Jorge, MÓDULO DE DERECHO ADMINISTRATIVO I, Pág. 217.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

“(…) En el caso que nos ocupa existe una normativa previa, clara, previa que por hallarse plenamente vigente debe ser aplicada por las autoridades competentes. El problema se suscita en la interpretación al contraponer las normas sobre la prescripción con la ordenanza municipal, la que, como se deja dicho, regula los bienes mostrencos en el ámbito administrativo; diferente a lo que se pretende a través de esta acción, que es adquirir el dominio por otro de los modos de cómo es la prescripción, al tenor del artículo 603 del Código Civil, por lo que a criterio de la Sala no entra en conflicto el Código Civil con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, además que en este ámbito exclusivamente se declara la existencia de un derecho en tanto que por medio de la Ordenanza también se otorga un derecho”. Hasta aquí la cita.

Los jueces como se observa, consideran que la normativa del Código Civil es clara y se encuentra vigente y es la que debe ser aplicada en el caso de los bienes mostrencos, para que vía la institución de la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, se otorgue la titularización de dichos bienes.

Además, sostienen que la normativa del Código Civil no se halla en conflicto con las normas del COOTAD que regulan los bienes mostrencos en el ámbito administrativo pues por medio de la Ordenanza se otorga un derecho así como, por medio de la prescripción se declara la existencia de un derecho.

Entonces según este criterio *¿Cuál sería el objeto de que dos normas reguladas por cuerpos normativos distintos otorguen un derecho similar, que al fin y al cabo desemboca en el derecho de propiedad?* Pues esto es lo que nos dan a entender los jueces al momento de su argumentación.

Dejamos expuesta nuestra opinión, en el sentido que el COOTAD confiere una atribución o poder administrativo a los Municipios y Distritos Metropolitanos para titularizar vía (actos administrativos) el hecho de que



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

el particular se encuentre en posesión de un bien mostrenco; eso significa que quien se sienta perjudicado con la decisión del órgano administrativo del GADs, podrá acudir en vía judicial ante el Tribunal Contencioso Administrativo para impugnar el acto administrativo.

En la prescripción extraordinaria de dominio no existe un acto administrativo, por tanto el Juez Civil no puede inmiscuirse en la tutela judicial administrativa; por ende, no pueden existir órganos en vía administrativa y órganos en vía judicial que declaren un derecho similar.

Debido a que, es el acto administrativo el que jurídicamente genera derechos y obligaciones y de dichas derivaciones si el particular se siente afectado puede impugnarlo vía judicial, ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

De lo expuesto, manifestamos al comienzo de este análisis, que en el Código Civil Art. 605, se regulan los bienes mostrencos que son parte del patrimonio del (MAGAP), mientras que el COOTAD, regula los bienes mostrencos que deben ser gestionados por los Municipios y Distritos Metropolitanos, por lo que no existe normativa que regule los bienes mostrencos a través de la institución de la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio en el Código Civil, ya que la única forma de acceder a la titularización de dichos bienes en nuestra ciudad, es a través de la vía administrativa, mediante solicitud del interesado, dirigida al Director/a de Planificación Municipal; petición que de ser aceptada en la resolución administrativa de titularización se hará constar el derecho adjudicado determinando con claridad la individualización del predio en su superficie y linderos. Finalmente se mandará a protocolizar e inscribir la misma, en el Registro de Propiedad a costa del solicitante.

7. El último considerando que analizaremos, es el siguiente:



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

“(…) Finalmente esta acción se funda en el derecho a la propiedad reconocido y garantizado por la Constitución (art. 66.25); y por otra parte el rechazo de la demanda, sin el debido proceso, viola el derecho de acceso a la justicia, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República, por lo que por el principio de seguridad jurídica, aún en caso de duda, la normativa debe interpretarse en el sentido que más favorezca la plena vigencia de esos derechos. Por las consideraciones expuestas este Tribunal el recurso de apelación, revoca el auto dictado en fecha tres de julio del 2014, las 14h06; y, dispone que el Juez a quo proceda al trámite respectivo.” Hasta aquí la cita.

La Sala de la Corte Provincial, concluye señalando que se ha violado el derecho al debido proceso, así como también el derecho al acceso a la justicia, por lo que admiten el recurso de apelación, revocando el auto del juez a quo. Sin embargo, no entiendo como los jueces manifiestan que se ha violado el derecho al acceso a la justicia, teniendo en cuenta que este no es un caso que se deba ventilar en vía judicial.

Otro aspecto que con su respeto, no comprenden algunos de los Jueces de lo Civil, es que este no es un tema de derechos, sino un tema de **POTESTAD Y ATRIBUCIONES**, que corresponde al ámbito administrativo, pues estas normas buscan precautelar el “**INTERÉS PÚBLICO**”, además como se ha manifestado en repetidas ocasiones los Jueces de lo Civil carecen de competencia en el Cantón Cuenca para conocer sobre este tipo de trámites, por lo que no existe ninguna violación al derecho al acceso a la justicia, peor aún al debido proceso, puesto que el trámite es administrativo no civil como lo considera la sala que emitió esta sentencia.

COMENTARIO:

Considero que el criterio de motivación que ha tenido la Sala de lo Civil al pronunciar la presente sentencia es totalmente errado y contradictorio.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

En primer lugar, no tienen claro cuáles son las competencias y atribuciones de los GADs Municipales, a pesar de que enuncian las mismas. Además, sostienen que las Municipalidades deben aplicar criterios de equidad y políticas urgentes para regular los bienes mostrencos, situación que de ninguna forma corresponde a sus competencias, pues estas están claramente establecidas en la Constitución y la Ley.

También los Jueces de la Sala confunden conceptos tan sencillos como posesión al que asimilan como un modo de adquirir el dominio, al mismo tiempo que sostienen que constituye una fuente de derechos, etc.

Por otro lado, consideran que la norma del Art. 605 del Código Civil, que se refiere a los bienes mostrencos, pero que actualmente forman parte del patrimonio (MAGAP), es igual al Art. 481, inciso quinto de la ley reformativa del COOTAD, situación que como se analizó anteriormente es totalmente errada, ya que son dos normas que regulan situaciones completamente diferentes.

Otro punto que sostienen, es que las normas del Código Civil y el COOTAD, no se encuentran en contradicción pues los ciudadanos son quienes deben someter sus bienes a la planificación municipal, siendo los Municipios los encargados de hacer realidad esas políticas, me pregunto en que criterio legal se sustentan los jueces para hacer este análisis, pues jamás fue enunciado en la sentencia, es decir argumentado en derecho.

Al respecto, lo único que debemos revisar son las competencias y atribuciones de los Gobiernos Municipales que se encuentran reguladas en la Constitución Art. 264 inciso primero y segundo y COOTAD, artículo 55, literales a y b y la Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Por las razones analizadas, considero que esta sentencia es desajustada en derecho y lamentablemente si los Jueces de la Sala Civil de la Corte Provincial del Azuay, que son las autoridades que administran Justicia en nuestra ciudad, tienen estas convicciones tan desprolijas y cerradas ya veo porque este trámite se sigue conociendo en la vía Judicial Civil.

Finalmente, considero que la sentencia del Dr. César Ugalde, Juez I de lo Civil de Cuenca, es la correcta y así es como los jueces deberían resolver estos casos, pues no son las autoridades competentes para conocer y tramitar estos casos en el Cantón Cuenca, por lo que deberían abstenerse de tramitarlos.

3.3. Análisis y Comentario sobre Solicitud Administrativa de Titularización de Bienes Mostrencos, dirigida al Director/a de Planificación Municipal, del Municipio de Cuenca.- ³³

Como se puede observar, la petición dirigida hacia el Director/a de Planificación del Municipio de Cuenca, es sencilla no cuenta con muchos detalles, simplemente una breve descripción del caso con la finalidad de solicitar la titularización del bien, al respecto la ciudadana Maribel Morales Albarracín adjunta copia de cédula de ciudadanía y registro de votación, así como el plano de levantamiento planimétrico e informe de linderación.

Posteriormente, realiza la publicación por la prensa del bien que se encuentra en proceso de titularización con la finalidad de que quien se crea con derechos sobre el mismo, los haga valer en el plazo de treinta días, sin embargo no existió oposición alguna

Acto seguido, se dicta el acto administrativo, por la Unidad de Titularización de Tierras en persona de su Directora, la Dra. Diana Espinoza Ormaza, quien resuelve adjudicar a la solicitante el predio ubicado en el sector Sayausi-Centro de la parroquia de Sayausi, en la

³³ *Ver ANEXOS donde se encontrará la Solicitud Administrativa: Págs. (111-115).*



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

resolución se determina la linderación así como lo cabida del inmueble que corresponde a 671.72 metros cuadrados.

Finalmente, se inscribe el inmueble en el Registro de Propiedad del Cantón Cuenca como un acto de Adjudicación Municipal.

COMENTARIO:

Me parece que el trámite administrativo es sencillo, no se requiere del patrocinio de un abogado, a menos que la persona lo crea conveniente, pues únicamente se debe realizar la solicitud dirigida al órgano competente, en este caso al Director/a de Planificación Municipal, adjuntando los documentos que determina la Ordenanza, para de esta forma saber si el bien es susceptible de ser adquirido por este medio o no.



CONCLUSIONES

El análisis que hemos desarrollado en el presente trabajo sobre normas de Derecho Público, cuanto normas de Derecho Privado, y la breve referencia sobre lo que es el Orden Público, así como el Interés Público y las Potestades Públicas, además del estudio sobre el Ordenamiento Jurídico Ecuatoriano en relación a los bienes mostrencos, finalmente los casos prácticos de sentencias judiciales, un acto administrativo y el análisis de los mismos. Nos ha servido para poder llegar a la conclusión que la competencia para conocer y pronunciarse sobre el procedimiento de regularización y titularización de los bienes mostrencos se ha radicado en un órgano administrativo, de los GAD Municipales. En el caso del Municipio de Cuenca, si el bien raíz se encuentra ubicado en la zona urbana o de expansión urbana del Cantón, la competencia lo tiene el Municipio para regularizar y titularizar bienes mostrencos en favor de los beneficiarios; a su vez, si el bien raíz que carece de dueño, se encuentra ubicado en la zona rural de los cantones, la competencia lo tiene el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura, Pesca (MAGAP), para mediante un proceso de adjudicación, otorgar la titularización de dichos bienes a los interesados que puedan ser beneficiados con este derecho.

En razón a lo analizado me permito esbozar las siguientes conclusiones

1. Los Municipios son las entidades que tienen a su cargo la competencia para regular el uso y ocupación del suelo y planificar el desarrollo y crecimiento de la ciudad a largo plazo, el mismo que debe armonizar con los planes de los distintos niveles de Gobierno, así como con la Planificación Nacional.

Razón por la cual, la competencia para el conocimiento de trámites de regularización y titularización de bienes mostrencos ubicados en la zona urbana y de expansión urbana de los Cantones y/o Distritos Metropolitanos corresponde a la esfera administrativa de los GADs



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Municipales y Distritales, ya que dichas entidades cuentan con la potestad atribuida por la Constitución y la ley, para que mediante Ordenanzas establezcan los procedimientos y mecanismos adecuados para regularizar los mismos.

En nuestro caso el GADs Municipal de Cuenca, cuenta con la Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca, donde se establece el procedimiento para que los particulares puedan acceder al derecho de titularización sobre los bienes mostrencos de los cuales se encuentran en posesión, para que a través de una solicitud o petición administrativa dirigida al Director/a de Planificación Municipal, den pasó a los trámites administrativos sobre dichos bienes y se otorgue el derecho de titularización sobre los mismos, a través de un acto administrativo (Resolución), siempre que el interesado cumpla los requisitos establecidos en dicho cuerpo normativo.

2. Bajo mi criterio queda clara la idea de que los Jueces de lo Civil del Cantón Cuenca, han perdido competencia para conocer y resolver los casos sobre prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio de bienes mostrencos,³⁴ sin embargo la problemática es que dichas autoridades siguen tramitando estos casos, conociendo las demandas y sentenciando las mismas.
3. Existen muy pocos jueces de lo que tengo conocimiento, como el Dr. César Ugalde, Juez Primero de lo Civil de Cuenca, quienes son del criterio acertado de que no poseen la competencia para tramitar estos procesos, sin embargo la Corte Provincial de Justicia del Azuay a

³⁴ Art. 2397 del Código Civil, considero que dicho artículo se encuentra derogado tácitamente por la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, Art 481, inciso quinto, R.O- Suplemento-No.166-21-I-2014. Ver REFORMATARIAS Y DEROGATORIAS del COOTAD; Literal (z).



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

través de su sala especializada considera en la sentencia No.2352-2014, analizada en temas anteriores que siguen siendo competentes para tramitar estos procesos, formulando una motivación pobre en argumentos, llena de criterios contradictorios y desajustados en derecho.

Finalmente quiero manifestar, que a través de este enfoque de fondo que hemos realizado en nuestra investigación, únicamente espero que hayan quedado claros todos los criterios analizados, así como la idea de que órgano competente para otorgar la titularización y consecuente dominio de bienes mostrencos ya sea a Nivel Nacional (MAGAP en el -área rural-); o, a nivel Cantonal (Municipios y Distritos Metropolitanos -en el área urbana y de expansión urbana-), cuando cuenten con la Ordenanza respectiva que regule estos procedimientos, corresponde a un Órgano de carácter administrativo y no al Juez de lo Civil.



RECOMENDACIONES

I. Considero que hay algunos aspectos que se deberían eliminar y otros reformar de la “Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca”, a continuación me referiré a cada uno de ellos:

a) En primer lugar, en la Ordenanza no se establece el tiempo que el particular debe estar en posesión del bien mostrenco para que pueda acceder al derecho de titularización sobre el mismo.

Sin embargo, conozco que se ha expresado únicamente de manera verbal en el Municipio de Cuenca, que el tiempo de posesión debe ser de cinco años, esta particularidad también la encontré en la página Web de la Municipalidad de Cuenca³⁵ por lo que este aspecto requiere de una reforma urgente, ya que no es posible que los funcionarios de la Municipalidad se tomen la arbitrariedad de determinar un plazo que en realidad no existe en la Ordenanza.

Por otro lado; en caso de que se reforme la Ordenanza, considero correcto el hecho de que se fije un plazo de cinco años de posesión material sobre el bien mostrenco, para que los interesados puedan acceder al derecho de titularización sobre el mismo; sin embargo claro está; la posesión debe haber sido adquirida de buena fe, sin clandestinidad ni violencia.

a) El segundo punto que analizare es el Art. 2 de la Ordenanza que determina los bienes que son objeto de titularización administrativa al respecto:

Artículo 2.- Son objeto de titularización administrativa los predios urbanos, los que formen parte de las áreas urbano parroquiales, los

³⁵ <http://www.cuenca.gov.ec/?q=node/11918>.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

que se encuentren en áreas consideradas de expansión urbana, las que formen parte de los corredores de crecimiento urbano y los predios que puedan ser considerados para urbanizaciones exteriores o aquellos que, **sean urbanos o rústicos**, por necesidades de orden social o de protección ambiental, sean determinados por el Concejo Cantonal, previo informe de la Dirección de Planificación. “(...)” Las negritas no corresponden al texto de la Ordenanza.

Empero, he manifestado en repetidas ocasiones en este trabajo, que la competencia sobre la regularización, legalización y titularización de tierras rústicas, le corresponde al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca a nivel Nacional; a través de la Subsecretaría de Tierras y Direcciones Provinciales Agropecuarias.

Sin embargo; actualmente en la Asamblea Nacional se está discutiendo el proyecto de Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, que según el Art. 2 de dicha ley, tiene por objeto normar el uso y acceso a la tierra rural, que deberá cumplir la función social y ambiental. “(...) Constituye además objeto de esta Ley el reconocimiento y legalización de tierras y territorios de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afro ecuatoriano y montubio, de conformidad con la Constitución y demás convenios internacionales de derechos colectivos.” “(...)”.³⁶

Razón por la cual, el Municipio de Cuenca no es competente para otorgar la titularización de predios rústicos. Por lo que este particular debería ser eliminado urgentemente de dicha Ordenanza, ya que van a existir conflictos de competencia entre el (MAGAP) y la Municipalidad de Cuenca.

³⁶ PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE TIERRAS RURALES Y TERRITORIOS ANCESTRALES (02-10-2014). Art. 2.- Objeto.



- b)** Por otro lado, considero que en la presente Ordenanza se debería tratar únicamente el tema de regularización y titularización de bienes mostrencos en la zona urbana y de expansión urbana del Cantón Cuenca, ya que los demás procedimientos que se analizan en la misma, no son compatibles con el trámite antes mencionado.³⁷ Dado que no es posible que en una Ordenanza se regulen múltiples objetos que no tiene relación entre sí, razón por la cual dichos trámites deberían ser eliminados de la Ordenanza.

Cabe recalcar, que he analizado Ordenanzas de distintas ciudades del país tales como: Quito, Manta, Sigüig, Pastaza y únicamente tratan el tema de la titularización de los bienes mostrencos, lo cual me parece correcto, puesto que a los Municipios se les otorga la competencia para regular los bienes mostrencos y no otro tipo de bienes.

- II. En cuanto a las sentencias emitidas por las Salas de lo Civil de la Corte Provincial del Azuay, respecto a los juicios sobre prescripción adquisitiva extraordinaria de bienes mostrencos; existe un conflicto muy grave puesto que el Municipio de Cuenca no interpone el recurso de casación para lograr que se dilucide cual es el órgano competente para el conocimiento y resolución de los mismos. Esto es; si el Juez de lo Civil, es el órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver sobre demandas de prescripción adquisitiva extraordinaria de bienes mostrencos, o si el particular debe acudir al GADs Municipal de Cuenca, para en la vía administrativa solicitar la titularización del bien y en caso de resolución desfavorable acudir ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.

³⁷ VER ANEXOS. Art. 3 de la Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca, Págs. (87-88).



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Expongo este criterio toda vez que en las sentencias que emiten las Salas de lo Civil de la Corte Provincial del Azuay, se consideran competentes para tramitar dichos procesos, manteniendo argumentos que me parecen errados como se analizó en el caso práctico de este trabajo.

Dado a esta circunstancia, manifiesto reiteradamente que el Municipio de Cuenca debería casar dichas sentencias para que se creen precedentes jurisprudenciales y el tema de la competencia sobre bienes mostrencos se trate adecuadamente en la vía administrativa y judicial (Tribunal Contencioso Administrativo).

- III. Finalmente considero que la Municipalidad de Cuenca, debería solicitar a la Procuraduría General del Estado su pronunciamiento respecto al manejo de los bienes mostrencos, en vía administrativa y judicial.



BIBLIOGRAFÍA

LIBROS CONSULTADOS:

- Acevedo Prada, Luis A. (1987). LA PRESCRIPCIÓN Y LOS PROCESOS DECLARATIVOS DE PERTENENCIA (Acciones e Interdictos Posesorios). Bogotá. III Edición. Librería Editorial el Foro de la Justicia.
- Alessandri Rodríguez, Arturo. Somarriva Undurraga, Manuel. (1974). (Curso de derecho Civil). LOS BIENES Y LOS DERECHOS REALES. Santiago de Chile. III Edición. Ed. Nascimento.
- Alessandri Rodríguez, Arturo. Somarriva Undurraga, Manuel. (1940). CURSO DE DERECHO CIVIL. Santiago de Chile. Ed. Nascimento.
- Díez, Manuel María. CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO I. Buenos Aires. Ed. OMEBA.
- Garrido Falla, Fernando. Palomar Olmeda, Alberto. Losada González, Herminio. (2002). TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, VOLUMEN I (ISBN: 84-309-3917-2). Madrid. Ed. Tecnos.
- Moreno Yanes, Jorge. (2014). MÓDULO DE DERECHO ADMINISTRATIVO I. ISBN: 978-9978-14-288-2. Cuenca. Ed. Hernández.
- Pérez Camacho, Efraín. (2009). DERECHO ADMINISTRATIVO II. Quito 3era Ed. Actualizada. Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Prieto Sanchís, Luis. (2005) APUNTES DE TEORÍA DEL DERECHO. ISBN: 84-8164-776-4. Madrid. Ed. Trotta.
- Sayagués Laso, Enrique. (1986). TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO I. Montevideo. Ed. Bianchi.



CUERPOS NORMATIVOS:

- Constitución de la República del Ecuador 2008.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
- Código Orgánico de la Función Judicial.
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
- Código Civil.
- Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.
- Ley de Desarrollo Agropecuario.
- Reformas a la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Registro Oficial N° 166, martes 21 de enero de 2014
- Proyecto de Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. (02-10-2014.)
- Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca, Registro Oficial N° 726, fecha lunes 18 de junio del 2012.

JURISPRUDENCIA Y SENTENCIAS:

- Sentencia No. 497-2014, Juzgado I de lo Civil del Cantón Cuenca.
- Sentencia No. 2352-2014 Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.
- Sentencia No. 003-14SIN-CC, caso N° 0014-13-IN Inconstitucionalidad Ley Orgánica de Comunicación.
- Fallo de Triple Reiteración (RsCNJ: 21/abril/2010. RO 195: 18/mayo/2010)



ARTÍCULO DE PERIÓDICO:

- Diario El Tiempo, “Plan Busca Detener el Crecimiento Desordenado”, Cuenca, 28/10/14.

PÁGINAS WEB:

- <http://www.cuenca.gov.ec/?q=node/11918>
- <http://www.agroecuador.com/HTML/Noticias%20del%20dia/2013/31032013/Protocolo%20tecnico%20proceso%20adjudicacion%20tierras%20rurales.pdf>.

OTROS:

- Plan de Ordenamiento Territorial Cuenca. Planes Parciales. Ordenanzas.
- Protocolo Técnico Proceso de Adjudicación de Tierras Rurales.
- Cabanellas de Torres, Guillermo. (2008) DICCIONARIO JURÍDICO ELEMENTAL. Decimonovena Edición. I.S.B.N 950-9065-98-6. Argentina. Ed. Heliasta S.R.L.
- Resolución Administrativa No. UT-01006-2013. Unidad de Titularización de Tierras. Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.



GLOSARIO

- **CR:** Constitución de la República
 - **COOTAD:** Código Orgánico de Organización Territorial Autonomías y Descentralización.
 - **COPFP:** Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
 - **COFJ:** Código Orgánico de la Función Judicial.
 - **LJCA:** Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.
 - **GADs:** Gobierno Autónomo Descentralizado.
 - **MAGAP:** Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca.
 - **INDA:** Instituto Nacional de Desarrollo Agrario.
 - **STRA:** Subsecretaría de Tierras
-
- **Adjudicación:** Declaración de que algo concreto, pertenece a una persona.
 - **A quo:** *dicho* de un juez o de un tribunal.
A partir del cual / desde el cual: el día a partir del cual comienza a contarse un plazo / fecha que señala el inicio de un período o un proceso.
 - **Mostrenco:** Que no tiene dueño conocido.
 - **Protocolizar:** Incorporar al protocolo de un notario o escribano una escritura matriz u otro documento.



ANEXOS

I. ORDENANZA DE TITULARIZACIÓN, REGULARIZACIÓN DE LA PROPIEDAD, PARTICIÓN Y ADJUDICACIÓN ADMINISTRATIVA DE PREDIOS EN EL CANTÓN CUENCA.

EL ILUSTRE CONCEJO CANTONAL DE CUENCA

CONSIDERANDO:

Que el Art. 264 de la Constitución atribuye a la Municipalidades facultades normativas en el ámbito de sus competencias, según dispone el Art. 425 de la misma Constitución;

Que corresponde a las Municipalidades, dentro de su jurisdicción, la facultad exclusiva de planificación, regulación y control del uso y ocupación del suelo, facultad orientada a la satisfacción de las necesidades colectivas de sus habitantes, el desarrollo armónico y equitativo en su territorio;

Que el ejercicio y garantía del derecho a la propiedad sobre el suelo es condición para el fomento del desarrollo, la satisfacción de las necesidades fundamentales, el goce efectivo del derecho a la vivienda, el hábitat y la conservación del ambiente;

Que las posesiones del suelo, la ausencia de garantías a los derechos sobre el suelo, favorece prácticas especulativas y la obtención de beneficios injustos que la Municipalidad debe evitar y controlar mediante procedimientos administrativos de titularización, regularización, ordenamiento y control sobre el uso y ocupación del suelo;



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Que el Art. 486 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y descentralización, dispone que mediante Ordenanza los Concejos Municipales establecerán los procedimientos de titularización administrativa a favor de los poseedores de predios que carezcan de título inscrito;

Que de acuerdo a las condiciones de uso y ocupación del suelo que rigen en el Cantón, la Municipalidad de Cuenca, en ejercicio de sus atribuciones debe desarrollar una política y gestión de garantía que facilite la regularización de los usos y conformación de los predios para garantía de acceso a la vivienda, protección del hábitat y el ambiente, de parte de los poseedores, pretendientes de derechos y acciones universales o singulares sobre predios que carezcan de títulos inscritos o de predios cuyo títulos sean parciales, insuficientes o no correspondientes con la realidad territorial;

Que la titularización y regularización al favorecer el hábitat debe preservar condiciones adecuadas de intervención en el territorio, impidiendo fraccionamientos que ocurran sin intervención municipal y garantizando las cesiones gratuitas y contribuciones obligatorias, según disponen los Arts. 424 y 487 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización;

En ejercicio de sus atribuciones legislativas, expide la siguiente:

ORDENANZA DE TITULARIZACIÓN, REGULARIZACIÓN DE LA PROPIEDAD, PARTICIÓN Y ADJUDICACIÓN ADMINISTRATIVA DE PREDIOS EN EL CANTÓN CUENCA.

TÍTULO I

CONCEPTOS PRINCIPALES



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

CAPÍTULO I.

DE LAS CLASES DE TITULARIZACIÓN:

Artículo 1.- La presente ordenanza que rige en el ámbito territorial del Cantón Cuenca tiene por objeto establecer los procedimientos de titularización, regularización de los derechos de propiedad, partición y adjudicación administrativa de inmuebles para los usos de vivienda y conservación del territorio en sus vocaciones propias de acuerdo a lo que dispone el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca, los planes parciales de urbanismo y las disposiciones de regulación expedidas por la Secretaría General de Planificación.

Artículo 2.- Son objeto de titularización administrativa los predio urbanos, los que formen parte de las áreas urbano parroquiales, los que se encuentren en áreas consideradas de expansión urbana, las que formen parte de los corredores de crecimiento urbano y los predios que puedan ser considerados para urbanizaciones exteriores o aquellos que, sean urbanos o rústicos, por necesidades de orden social o de protección ambiental, sean determinados por el Concejo Cantonal, previo informe de la Dirección de Planificación. No podrán ser objeto de titularización privada, sin perjuicio de la administración y gestión pública sobre los mismos, los predios y áreas de protección forestal, las áreas de riesgo geológico, los terrenos con pendientes superiores al treinta por ciento, las áreas correspondientes a riberas de los ríos y lagunas, los bienes que pertenezcan al patrimonio del Estado y los que correspondan al Ministerio del Ambiente, según disponen los Arts. 50 y 51 de la Ley de Desarrollo Agrario.

Artículo 3.- La resolución de titularización administrativa configura el derecho de propiedad individual o en condominio sobre un bien o varios bienes inmuebles que:



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

- a) Carezcan de titular o titulares de dominio con título inscrito;
- b) Que se encuentren en posesión de titulares de derechos singulares o universales;
- c) Cuyo título o títulos no sean claros en la determinación de superficies o linderos;
- d) Cuyo título o títulos sean insuficientes con respecto a la propiedad que es objeto de la titularización.
- e) Titularización de predios que se encuentren en posesión y no se haya demandado ni practicado la partición.

Artículo 4.- En todos los casos de titularización, individual o colectiva, la Municipalidad garantizará la configuración adecuada de los predios, esto es que sean aptos para su cabal uso y ocupación de acuerdo a las determinantes que rigen en el sector, según dispone el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, los planes parciales o las normas de uso y ocupación del suelo que dicte la Municipalidad a través del Concejo Cantonal para un sector o el sector específico objeto de la regularización.

Artículo 5.- Los procesos de titularización de los bienes inmuebles derivan de la iniciativa de los administrados interesados, sin perjuicio de que la Municipalidad imponga para la regularización de los predios, para garantía de las condiciones de uso y hábitat digno, procedimientos de reestructuración parcelaria e imposiciones de cesión gratuita para la conformación de vías, áreas verdes, espacios abiertos, de protección o recreación destinados al uso público. La Municipalidad podrá celebrar con los administrados convenios de urbanización a partir de los cuales y con cuyos resultados se proceda a la titularización, adjudicación, tales proyectos aprobados determinarán la contribución comunitaria obligatoria y la cesiones del suelo a que haya lugar.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Artículo 6.- Los procesos de titularización son gratuitos, sin perjuicio del pago de las tasas por servicios administrativos y de la obligatoria cesión gratuita, en bienes o en dinero, según disponen las normas de esta ordenanza y en relación con la superficie del área útil del predio adjudicado o fraccionado.

Artículo 7.- La cuantía para efectos de la determinación de la cesión gratuita o pago será la que corresponda de acuerdo a la superficie del predio adjudicado y el avalúo que se haya establecido para el bienio en que ocurra el procedimiento. En carencia de avalúo ésta será determinada por la Dirección de Avalúos y Catastros.

Artículo 8.- La declaratoria de nulidad, invalidez o extinción de la resolución administrativa de titularización por causas no imputables a la Municipalidad, no dará derechos a la restitución de las áreas que han pasado al dominio público o los valores pagados por tasas administrativas o las que por compensación en dinero en razón de la cesión gratuita se hayan pagado a la Municipalidad.

Título II

DE LOS PROCEDIMIENTOS DE TITULARIZACIÓN

Artículo 9.- Los procedimientos de titularización, en cada caso, se sujetarán a las disposiciones de esta ordenanza en relación a la situación correspondiente, según dispone el Art. 3 de esta ordenanza, sin perjuicio de que la Municipalidad disponga la acumulación o el encausamiento oficioso de trámites para facilitar procesos de regularización que se presenten en sectores o áreas de planeamiento definidas por la Municipalidad que merezcan, a juicio de la Dirección de Planificación, un tratamiento específico, como por ejemplo; en los casos



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

de intervenciones en áreas en las que hayan ocurrido posesiones irregulares que no respeten las disposiciones que rigen para el sector o subsector de planeamiento.

Artículo 10.- Los procedimientos de titularización se desarrollarán a través de la Dirección de Planificación Municipal con el apoyo técnico de la Dirección de Avalúos, Catastros y Estadísticas que prestará el apoyo y soporte de información y logístico necesario, según se requiera. Los administrados, sin perjuicio de las tareas de verificación y validación de la información por parte de la Dirección de Avalúos, podrán presentar documentación técnica de respaldo e información sustentada que aporte a los procesos de regularización de la propiedad y titularización administrativa.

Artículo 11.- La titularización y adjudicación a título singular o en propiedad común, sólo podrá hacerse respetando los tamaños de lotes que correspondan a las áreas o sectores de planeamiento o por procedimientos de determinación de nuevos sectores o subsectores, según resuelva el I. Concejo Cantonal de acuerdo a lo que disponga el Plan de Ordenamiento Territorial o los Planes Parciales que rigen para un sector determinado. La resolución de titularización de cada predio determinará el o los propietarios del predio, sus dimensiones, linderos, superficie, clave catastral y determinantes de uso y ocupación. La resolución de titularización dejará constancia de la licencia urbanística que rige para el predio titularizado.

Capítulo I

Titularización de predios que carezcan de titular o titulares de dominio con título inscrito



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Artículo. 12.- El o los posecionarios de un predio que carezca de titular de dominio con título inscrito, que pretendan propiedad sobre tal predio, de manera individual o conjunta en los porcentajes que declaren, podrán solicitar al Director (a) de Planificación Municipal la titularización administrativa del predio, acompañando a su solicitud la siguiente documentación:

- a) Copia de la cédula de ciudadanía.
- b) Plano de levantamiento del predio con nombre, firma y registro profesional del topógrafo, arquitecto o ingeniero civil que asume la responsabilidad sobre los datos consignados.
- c) Ubicación, parroquia, sector.
- d) Ubicación geográfica: cuadrículas de coordenadas de ubicación; Escala de la representación geométrica; Cuadro de coordenadas de ubicación espacial de los vértices del polígono: WGS 84; Rumbo de los lados del polígono de linderación; dimensiones del polígono del deslinde predial y nombres de los colindantes.
- e) Superficie del predio (aproximación a décimas).
- f) Nombres y apellidos del o los poseedores.
- g) Nro. de cédula de ciudadanía del o los solicitantes.
- h) Declaración jurada ante Notario en la que se deje constancia del tiempo, el modo y el medio cómo se ha obtenido la posesión de dicho predio y de que desconoce de la existencia de título inscrito sobre dicho predio; declaración en la que se afirme que con respecto a dicho predio, debidamente singularizado, no existe controversia ni conflicto sobre la posesión o dominio y que la titularización no supone fraccionamiento, división ni desmembración de un predio de mayor superficie. Se declarará también bajo juramento que se conoce la



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

normativa vigente para este procedimiento y que asume las consecuencias administrativas, civiles o penales que se deriven del mismo, relevando a la Municipalidad de toda responsabilidad sobre los datos consignados y las afirmaciones declaradas o de las reclamaciones de terceros sobre esta declaración y el procedimiento que solicita.

- i) La solicitud señalará los colindantes del predio que deberán ser notificados con la copia de la solicitud de titularización.
- j) Copia del comprobante de pago del impuesto al predio urbano o rural en el caso de que el bien tuviere registro de catastro municipal.

Artículo 13.- Recibida la solicitud, la Dirección de Avalúos Catastros y Estadísticas procederá, conjuntamente con el solicitante, a verificar la localización del predio y su correspondencia de conformidad al registro catastral del sector, determinando si los datos de dimensiones, áreas, colindantes del predio sobre el cual se solicita la titularización corresponden al mosaico catastral y no existe conflicto de linderos o superposición con áreas registradas a otro nombre.

Artículo 14.- En el supuesto de que el predio cuya titularización administrativa se solicite, se superponga o forme parte de otro predio que mantiene registro catastral, se mandará a contar con el que aparezca como titular de dominio de dicho predio que será notificado con la solicitud de titularización. De ser imposible contar con la persona o personas que se presuman posesionarios o titulares de dominio del predio superpuesto, parcial o totalmente, se notificará por la prensa, a costa del solicitante, señalando un plazo de treinta días posteriores a la publicación para que hagan valer sus derechos quienes lo pretendan. La publicación por la prensa y la notificación a los colindantes que también se publicará en la página web de la Municipalidad, se cumplirá en todo caso, aun cuando no exista superposición con otro predio catastrado.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Artículo 15.- Cuando la oposición se haga valer con título inscrito, se suspenderá el trámite y se dispondrá su archivo. De no presentarse título inscrito y pretenderse iguales o similares derechos al del solicitante, se tendrán en cuenta las diferentes peticiones y se resolverá en mérito de las pruebas de posesión que practiquen ante la autoridad administrativa. Las pruebas que se actúen serán las testimoniales, documentales o las que se obren pericialmente a través de inspecciones solicitadas y autorizadas dentro del término que se abra para que se soliciten y actúen las mismas en lo relativo a los testimonios y presentación de documentos. Las inspecciones deberán ser solicitadas en el término de prueba pero podrán verificarse fuera de dicho término, el día y la hora que señale la autoridad administrativa. Sin perjuicio de la conciliación entre las partes que pretendan derechos similares que deberán ser reconocidos y autorizados por la autoridad administrativa para ser aceptados, se recibirán pruebas en un término de diez días. Concluida la prueba sin perjuicio de que se reciban alegatos, se dictará la resolución correspondiente. De faltar prueba o siendo la prueba contradictoria se podrá disponer el archivo del proceso.

Artículo 16.- De no presentarse oposición en el plazo de treinta días posteriores a la publicación, con base en la solicitud presentada se pedirá a la autoridad administrativa que dicte la resolución administrativa de titularización. Sin perjuicio de que se ordene la práctica de pruebas de oficio por parte de la autoridad, se dictará la resolución en un plazo de treinta días posteriores a que se hayan evacuado las pruebas y que se hayan cumplido con los procedimientos establecidos en los artículos anteriores.

Artículo 17.- La resolución motivada de titularización en la que se hará constar el derecho adjudicado, determinando con claridad la individualización del predio en su superficie y linderos, se mandará a protocolizar e inscribir a costa del solicitante.



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Artículo 18.- La resolución de titularización hará constar también las áreas que por cesión obligatoria pasarán a poder municipal, para vías, áreas verdes o comunales de servicio público, que de acuerdo a las circunstancias, según determine la Dirección de Planificación, serán de entre el diez y el veinte por ciento del área útil del predio adjudicado. De no existir áreas susceptibles de cesión se pagará a la Municipalidad un valor igual al tres por ciento del avalúo del predio adjudicado. Sin el comprobante de pago no podrá hacerse la protocolización ni inscripción del predio.

Capítulo II

Titularización y Partición de Predios que se encuentren en posesión de titulares de derechos singulares o universales.

Artículo 19.- La solicitud de titularización será presentada ante el Director de Planificación Municipal por parte del o los titulares de derechos singulares o universales. A la solicitud se acompañarán los mismos documentos señalados en el Art. 12 de esta ordenanza y el documento que demuestre la titularidad de los derechos singulares o universales sobre el predio. La declaración jurada hará constar también que no existen otros titulares de derechos sobre tal predio.

La titularización de predios de titulares de derechos singulares o universales incluirá el proceso de partición y adjudicación, en cuyo caso se presentará la propuesta de lotización que suponga tal proceso de partición. Sí los predios no tienen frente a vía planificada por la Municipalidad la titularización impondrá la obligación de ejecución de las obras de urbanización. La protocolización de los planos y su inscripción sólo podrá disponerse una vez que se hayan concretado las obras o



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

rendido las garantías suficientes, según dispone la ordenanza correspondiente.

Artículo 20.- La Dirección de Avalúos, Catastros y Estadísticas procederá del modo determinado en el Art. 13 de esta ordenanza.

Artículo 21.- Se cumplirá el mismo procedimiento señalado en los Arts. 14, 15, 16, 17 y 18 de esta ordenanza.

Artículo 22.- La resolución de titularización mandará a protocolizar la disposición de titularización administrativa, disponiendo que el titular o los titulares de derechos lo sean, por virtud de la resolución, de un cuerpo cierto y determinado.

Capítulo III

De la titularización de predios cuyo título o títulos no sean claros en la determinación de superficies o linderos;

Artículo 23.- En el caso de titulares de predios cuyas superficies no se encuentren debidamente determinadas o no coincidan con el área que se encuentra catastrada y que corresponde a la realidad material del predio, o en el caso de que no se hayan determinado adecuadamente los linderos en las dimensiones que corresponden a su realidad material, se solicitará a la Dirección de Avalúos, Catastros y Estadísticas, la verificación de la realidad material del predio y la disposición de resolución administrativa de aclaración y complementación del título inscrito.

Artículo 24.- A la solicitud de aclaración se acompañaran los documentos señalados en el Art. 12 de esta ordenanza. La declaración jurada dejará constancia de la superficie y linderos reales del predio y del



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

error o insuficiencia del título en lo atinente a la superficie o linderos del predio o de la superficie y linderos del predio.

Artículo 25.- La Dirección de Avalúos, Catastros y Estadísticas procederá a verificar la solicitud presentada y dispondrá que se notifique a los colindantes del predio. De no conocerse o no poderse determinar a los colindantes se procederá a notificarlos por la prensa y en la página web municipal, tal como se establece en el Art. 14 de esta ordenanza.

Artículo 26.- En caso de oposición se seguirá el procedimiento señalado en el Art. 15 de esta ordenanza.

Artículo 27.- Cumplido el procedimiento en caso de oposición, o sin que exista oposición, se dictará la resolución administrativa correspondiente. De aceptarse la petición, se dispondrá la protocolización e inscripción de la resolución administrativa por la que se establezca la aclaración y complementación del título inscrito. El notario y el registrador de la propiedad sentarán la razón de aclaración en el título objeto de este procedimiento.

Artículo 28.- En el caso de aclaración y complementación de títulos erróneos o insuficientes, con cargo a la contribución obligatoria, se mandará a pagar el valor igual al tres por ciento del avalúo de la superficie que ha sido motivo de complementación. Cuando la aclaración y complementación sea exclusivamente de linderos y ello no implique el reconocimiento de una superficie distinta del predio, no se dispondrá pago alguno. Tampoco habrá lugar a pago alguno a la Municipalidad cuando la aclaración y complementación corresponda a títulos de inferior superficie a la que conste del título original.



Capítulo IV

Titularización de predios cuyo título o títulos sean insuficientes con respecto a la propiedad que es objeto de la titularización.

Artículo 29.- En la situación de un predio que se encuentra catastrado a nombre del solicitante o a nombre de quien fuere su legitimario, cuyo título inscrito fuere insuficiente para determinar la propiedad sobre el predio catastrado, deficiencia que no consista en errores de superficie o linderos, se procederá del mismo modo que el que se ha determinado para quienes pretendan derechos sobre predios que carecen de título inscrito, salvo que, en estos casos, se presentará el título o títulos insuficientes como sustento de la solicitud de titularización.

Artículo 30.- La declaración jurada que se presente conjuntamente con la documentación dará cuenta de la insuficiencia en la que consista el título o los títulos sobre cuya base se ha mantenido posesión pacífica del predio.

Artículo 31.- Se cumplirá el mismo procedimiento establecido en el Capítulo 1 de este título de la ordenanza.

Capítulo V

Titularización de predios que se encuentren en posesión y no se haya demandado ni practicado la partición.

Artículo 32.- De oficio o a petición de parte, la Dirección de Planificación Municipal, dispondrá la regularización y adjudicación de la propiedad a favor de posesionarios que pretendan derechos sobre uno varios predios que carezcan de título inscrito o que lo tengan en condominio con título que les atribuyan derechos singulares, cuya posesión consista en



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

procesos de fraccionamiento de hecho no derivado de procesos de lotización aprobado por la Municipalidad. La disposición de la Dirección de Planificación será puesta en conocimiento del Concejo Municipal para que apruebe mediante resolución el trámite de partición administrativa y regularización de la propiedad en un sector determinado.

Artículo 33.- La Dirección de Planificación, con base en el Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, emitirá el informe técnico provisional de regularización del sector o barrio, determinando los criterios y la forma de división del sector, previo a lo cual desarrollará los procedimientos de conocimiento y verificación establecidos en el Art. 486 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. El extracto del informe será notificado a los interesados, según dispone el artículo citado.

Artículo 34.- Sin perjuicio de la notificación se desarrollarán presentaciones y procesos de socialización por los cuales se informe de la necesidad del procedimiento de regularización de uso y ocupación de los predios.

Artículo 35.- Las personas interesadas podrán presentar observaciones al informe provisional cuya versión íntegra estará a disposición de los interesados por lo menos en los tres días posteriores a la publicación.

Artículo 36.- Mediante resolución administrativa se procederá a la partición y adjudicación que regularice la posesión y dominio sobre los lotes, o su administración condominial o bajo el régimen de propiedad horizontal, si así lo determinara la Dirección de Planificación.

Artículo 37.- La resolución de regularización, partición y adjudicación se mandará a protocolizar e inscribir, según dispone la letra d) del Art. 486 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Descentralización. La misma disposición establecerá las áreas de vías, de protección forestal y más reservas de suelo de propiedad municipal y las que sean áreas de dominio comunal.

Artículo 38.- En el caso de beneficiarios y adjudicatarios no identificados, se procederá según dispone el Art. 486 literal d) que se ha invocado.

Artículo 39.- En el caso de regularización de barrios o sectores en situaciones como las señaladas en este capítulo, salvo las contribuciones obligatorias de interés general que se dispongan para la cabal organización del barrio o sector, no supondrán el reconocimiento de ninguna tasa, derecho ni pago alguno a favor de la municipalidad.

Título III

Disposiciones de Organización Administrativa

Artículo 40.- La autoridad administrativa responsable de los procesos de titularización y adjudicación, corresponde, en todos los casos, a la Dirección de Planificación, salvo en los procedimientos de aclaración y complementación de superficies y linderos que son atribución de la Dirección de Avalúos Catastros y Estadísticas.

Artículo 41.- La responsabilidad de las direcciones señaladas implica la facultad para que, de acuerdo a la necesidad, sin detrimento ni menoscabo de la autoridad y responsabilidad, se nombre uno o varios funcionarios instructores de los procedimientos encargados de la organización de los expedientes administrativos. Tales funcionarios instructores serán de preferencia abogados o funcionarios capacitados en la organización y práctica de los trámites establecidos en esta ordenanza.

Artículo 42.- Las resoluciones administrativas estimatorias o desestimatorias de los procedimientos causarán ejecutoria en cinco días



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

posteriores a su notificación. Antes de la ejecutoria podrán ser apelados ante el Alcalde que resolverá en mérito de lo actuado, sin perjuicio de que de oficio disponga la práctica de pruebas o la obtención de informes que aporten al conocimiento de su resolución. Apeladas las resoluciones serán resueltas por el Alcalde en un término no mayor a treinta días posteriores a la concesión del recurso.

Artículo 43.- Las resoluciones administrativas que derivaren en controversias de dominio o derechos personales entre el beneficiario del acto administrativo y quien pretenda derechos sobre el bien, no cambia ni altera la disposición de uso y ocupación del suelo ni el registro catastral correspondiente. La sentencia judicial sobre tales reclamaciones determinará exclusivamente el derecho pecuniario del perjudicado, según determina el Art. 486 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y descentralización. Las acciones civiles prescribirán en cinco años contados a partir de la inscripción de la resolución administrativa.

Artículo 44.- Todas las resoluciones de titularización tienen el carácter de precarias por lo que, en caso de errores y de reclamos debidamente fundamentados y verificados podrán provocar la cancelación y revocatoria de la resolución de titularización dentro de los tres años posteriores a que se haya dictado la resolución administrativa de titularización en cualquiera de las formas establecidas en esta ordenanza.

Artículo 45.- El Alcalde organizará administrativamente la cabal aplicación de esta ordenanza, disponiendo para el efecto, de ser necesario, la creación de una unidad especial encargada de estos trámites, bajo la responsabilidad de las Direcciones de Planificación y Avalúos, Catastros y estadísticas, en cada caso.

Disposiciones Transitorias:



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

PRIMERA: Los trámites iniciados ante la Secretaría de Tierras correspondientes a predios ubicados en áreas de expansión urbana, anteriores a la publicación de esta ordenanza, serán tramitados por dicha entidad. La Secretaría de Tierras no podrá expedir resoluciones ni notificarlas luego de seis meses de publicada esta ordenanza.

SEGUNDA: En un plazo máximo de 90 días contados a partir de la publicación de esta ordenanza se iniciará la recepción de los trámites administrativos de titularización.

DISPOSICIÓN FINAL

La presente ordenanza, entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y firmado, en la Sala de Sesiones del Ilustre Concejo Cantonal de Cuenca, a los 03 días del mes de mayo de 2012.

CPA. Ruth Caldas Arias.
Almache.

Dra. Lorena Cazar

ALCALDESA (E) DE CUENCA

**SECRETARIA DEL ILUSTRE
CONCEJO CANTONAL**

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN: Certificamos que la presente ordenanza fue conocida, discutida y aprobada por el Ilustre Concejo Cantonal en primer debate en la sesión ordinaria del 21 de julio del 2011 y en



UNIVERSIDAD DE CUENCA.

segundos debates, en sesión ordinaria del 01 de marzo de 2012 y, extraordinaria del 03 de mayo del 2012.- Cuenca, 03 de mayo de 2012.

Dra. Lorena Cazar Almache.

**SECRETARIA DEL ILUSTRE
CONCEJO CANTONAL**

ALCALDIA DE CUENCA.- Ejecútese y publíquese.- Cuenca, 03 de mayo de 2012.

CPA. Ruth Caldas Arias.

ALCALDESA (E) DE CUENCA

Proveyó y firmó el decreto que antecede la CPA. Ruth Caldas Arias, Alcaldesa (E) de Cuenca, a los tres días del mes de mayo del dos mil doce.- Cuenca, 03 de mayo de 2012.

Dra. Lorena Cazar Almache.

**SECRETARIA DEL ILUSTRE
CONCEJO CANTONAL.**



II. JUICIO NO. 497-2014; JUZGADO I DE LO CIVIL DEL CANTÓN CUENCA.-

Juicio 497-2014

Cuenca, 3 de Julio de 2014, Las 14h06m

VISTOS.- Accede a la Administración de Justicia ENRIQUE JACINTO QUINDE NIVICELA y MARCIA YOLANDA SIGUA SIGUA y en juicio ordinario demanda ante la Justicia ordinaria la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio de un bien mostrenco que es identificado y singularizado en el libelo de la pretensión. Que, pedía se le cite al Alcalde de Cuenca Dr. Paúl Granda y al Procurador Síndico Municipal, Dr. Jorge Moreno Yanes así como al Delegado de la Procuraduría General del Estado en Cuenca, al respecto se hace la siguiente argumentación:

1.- La competencia es la medida dentro de la cual la potestad jurisdiccional está distribuida entre las diversas cortes, tribunales y juzgados, en razón de las personas, del territorio, de la materia, y de los grados dice el artículo 156 del Código Orgánico de la Función Judicial. Que, esta competencia está determinada por la ley en razón de la materia.

2.- Se ha emitido las Reformas a la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, publicado en el Registro Oficial N° 166, de fecha Martes 21 de enero de 2014, en dicha Reforma se establece que: Artículo 42.- Sustitúyase el artículo 481, por el siguiente: Inciso quinto:

“Para efecto del presente artículo se entienden
Mostrencos aquellos bienes muebles que carecen
De dueño conocido; en este caso los gobiernos
Autónomos descentralizados municipales o
Metropolitanos establecerán los mecanismos y
Procedimientos para regularizar bienes mostrencos”

3.- El Concejo Cantonal de Cuenca, emitió la “Ordenanza de Titularización, Regularización de la propiedad, Partición y Adjudicación administrativa de predios en el Cantón Cuenca” publicada en el Registro Oficial N° 726, de fecha lunes 18 de junio del 2012, por medio del cual entre otras disposiciones regula la titularización de predios que carezcan de titular o titulares de dominio inscrito

Es una atribución constitucional de la Municipalidad emitir la normativa en el ámbito de su competencia como ha sucedido en la especie amparado en el artículo 264 de la Constitución, tanto más cuanto que regulariza, planifica, controla el uso del suelo, impidiendo el fraccionamiento sin intervención municipal. En la especie solicita la parte demandante que a través de esta acción ordinaria “regularice” la

Cnco-5

posesión evadiendo la normativa que al respecto ha emitido la Municipalidad para casos como el de la especie, pues que, la preexistencia y estabilidad de las prescripciones normativas que componen el ordenamiento jurídico, tanto desde la perspectiva de su vigencia, como de su aplicación a casos concretos deviene en la seguridad jurídica misma que solo se consigue cuando al verificarse determinado supuesto fáctico, el ordenamiento jurídico responde con una solución uniforme respecto de casos en que el mismo presupuesto se presente, como el de la especie.

4.- El artículo 82 de la Constitución manda que: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes", por manera que, el principio de "seguridad jurídica" encuentra su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previa, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, por expresa disposición constitucional, al estar regulado en el ordenamiento jurídico que casos como el de la especie es competencia exclusiva de la Municipalidad a través de la ordenanza vigente. El ejercicio del derecho debe hacerlo valer ante el órgano Municipal competente por así disponer las Reformas indicadas al COOTAD en relación con la Ordenanza. La tutela judicial efectiva se entiende por el cual toda persona tiene posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales para que a través de los debidos causas procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre la pretensión propuesta y si busca la parte demandante que su derecho sea justiciable tiene que hacerlo valer ante el marco legal que el ordenamiento jurídico lo ha establecido

5.- La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece "Los Métodos y Reglas de interpretación constitucional en su artículo 3, y la regla 3 dice: "Interpretación sistemática.- Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía" general del texto normativo" A continuación el texto de la regla 6: "Interpretación teleológica.- Las normas jurídicas se entenderán a partir de los fines que persigue el texto normativo" Que se ha establecido además otros métodos de interpretación con el objetivo de que haya: "...unidad, concordancia práctica, eficacia integradora, fuerza normativa y adaptación". De tal manera que, nuestra legislación es muy rica en métodos de interpretación jurídica, tanto más cuanto que, los Métodos y reglas de interpretación constitucional son aplicables también para la justicia "...ordinaria para resolver las causas que se sometan a su conocimiento..." Que el artículo 6 del Código Orgánico de la Función Judicial impone la interpretación que más favorezca a la plena vigencia de los derechos garantizados por la norma.



6.- El artículo 264 de la Constitución atribuye a la Municipalidad facultades normativas de acuerdo con sus competencias de acuerdo a lo previsto en el artículo 425 de la Constitución, puesto que tiene la facultad exclusiva de la planificación, regulación del uso y ocupación del suelo con el objeto de un desarrollo ordenado de las ciudades. En base a estas atribuciones el Concejo Cantonal de Cuenca, emite la "Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca", y para ello regula de acuerdo con el artículo 486 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización los procedimientos de titularización administrativa a favor de los poseedores de predios que carezcan de título inscrito, estableciéndose en el Artículo 3 de la Ordenanza lo siguiente:

Artículo 3 La resolución de titularización administrativa configura el derecho de propiedad individual o en condominio sobre un bien o varios bienes inmuebles que:

- Carezcan de titular o titulares de dominio con título inscrito;
- Que se encuentren en posesión de titulares de derechos singulares o universales;
- Cuyo título o títulos no sean claros en la determinación de superficies o linderos;
- Cuyo título o títulos sean insuficientes con respecto a la propiedad que es objeto de la titularización;
- Titularización de predios que se encuentren en posesión y no se haya demandado ni practicado la partición"

Prosigue la Ordenanza a desarrollar en los Capítulos I al V, cada uno de los literales antes mencionados del artículo 3. Es así como la aludida Ordenanza en el Capítulo I "Titularización de predios que carezcan de titular o titulares de dominio con título inscrito" y acto seguido el

Artículo 12.- El o los poseedores de un predio que carezca de titular de dominio con título inscrito, que pretendan propiedad sobre tal predio, de manera individual o conjunta en los porcentajes que declaren, podrán solicitar al Director (a) de Planificación Municipal la titularización administrativa del predio acompañando a su solicitud la siguiente documentación" (...)

Luego en varios literales establecen los requisitos que se deben cumplir para que los ciudadanos que están en las condiciones establecidas en la norma legalicen su propiedad. El artículo 133 de la Constitución establece que existen dos clases de leyes: orgánicas y ordinarias y se determina cuáles serán las leyes orgánicas, "Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados, por consiguiente si el Asambleísta determinó que el Código que rige la Organización Territorial,

[Handwritten signature]



III. JUICIO NO. 2352-2014; SALA DE LO CIVIL Y MERCANTIL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY.-

odho-8 A

EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, LA SALA CIVIL Y MERCANTIL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY

2352-2014

Jueza Ponente: Dra. Rosa Elena Zhindón Pacurucu

Cuenca, 22 de agosto del 2014, las 12h15

VISTOS: En la demanda que por PRESCRIPCION ADQUISITIVA EXTRAORDINARIA DE DOMINIO de un inmueble, han propuesto los señores JACINTO ENRIQUE QUINDE NIVECELA y MARÍA YOLANDA SIGUA SIGUA en contra del I. MUNICIPIO DE CUENCA, el Dr. César Ugalde, Juez Primero de lo Civil con jurisdicción en el cantón Cuenca, ha resuelto lo siguiente: "se rechaza la pretensión de los actores..." por lo que los actores han interpuesto recurso de apelación. Sorteada la causa, su conocimiento ha radicado en el Tribunal integrado por los Doctores Sandra Aguirre, Dr. Edgar Morocho Illescas (subrogante del Dr. Vicente Andrade) y Rosa Elena Zhindón Pacurucu (ponente); y, siendo el momento de resolver, se considera: **PRIMERO:** La Sala es competente para conocer del presente recurso, en atención a lo dispuesto por los artículos 186 de la Constitución; 323 del Código de Procedimiento Civil; 208 del Código Orgánico de la Función Judicial, siendo además el auto apelable, al tenor del artículo 326 del Código de Procedimiento Civil, por causar gravamen irreparable a los recurrentes. **SEGUNDO:** 3.1 Presentada la demanda de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio de un bien, que se dice mostrenco, en contra de la Municipalidad, el Juez a quo ha rechazado la pretensión, de cuya resolución el Tribunal concluye que el Juez se sustenta, en resumen, en lo siguiente: 1. Que la prescripción como modo de adquirir la propiedad de bienes mostrencos, ha quedado derogada con la Ley Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y que por tanto los jueces de lo Civil carecen de competencia para conocer esas acciones, quedando únicamente la vía administrativa establecida en la "Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el cantón Cuenca". 2. Que a través de la acción de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio se evade la normativa que al efecto ha emitido la Municipalidad. 3. Que se afecta a la seguridad jurídica ya que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización está por encima del Código Civil. Al impugnar, los actores manifiestan que han presentado la solicitud ante la Municipalidad de Cuenca; pero que les han negado continuar con el trámite y que sin fundamento han argumentado que existe partición, por lo que un mismo funcionario del Departamento de Titularización ha recomendado optar por esta acción. Con respecto a los



principios de seguridad jurídica y tutela judicial efectiva invocadas por el juez, consideran errado en este caso porque el Municipio no tiene potestad jurisdiccional sino solo competencia para legalizar ciertos inmuebles. Que al no tramitar su demanda el Municipio ni el Juez se violaría su legítimo derecho a la propiedad. **TERCERO: ANÁLISIS DE LA SALA:** 3.1 Para entender el alcance de las normas involucradas en este problema y hacer un análisis sistémico conforme lo dispone el artículo 18.4 del Código Civil, es necesario partir de la Constitución de la República, la que en su artículo 264 determina las competencias de los gobiernos municipales y en lo que al tema en cuestión se refiere, dice: "Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: 1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural; 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón..." Concordante con esa disposición, el Art. 42 de la Ley Orgánica Reformatoria publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 166 del 21 de enero de 2014 que sustituye al Art. 481 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su inciso quinto dice: "Para efecto del presente artículo se entienden mostrencos aquellos bienes inmuebles que carecen de dueño conocido; en este caso los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos, mediante ordenanza establecerán los mecanismos y procedimientos para regularizar bienes mostrencos" Esta norma en lo que se refiere a los bienes mostrencos es igual a la contenida en el artículo 605 del Código Civil, que dice: "Son bienes del Estado todas las tierras que, estando ubicadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño." Esto es, bienes carentes de títulos de dominio; pero ninguna de estas norma desconoce el hecho de que la posesión es fuente de derechos y un modo de adquirir el dominio, posesión que puede ejercerse sobre bienes de dominio particular o de dominio Estatal (con las restricciones legales previstas en las leyes), conforme así lo reconoce el artículo 2397 del Código Civil, norma que, de haber el Legislador tenido la intención de desconocer los derechos de posesión sobre bienes mostrencos, debió haberla derogado, más al contrario, el mismo Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su artículo 416, inciso segundo, al señalar qué bienes de su dominio no son prescriptibles, reconoce que hay otros que sí lo son, pues dicha norma dice: "Los bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles; en consecuencia, no tendrán valor alguno los actos, pactos o sentencias, hechos concertados o dictados en contravención a esta disposición" Entonces la Ley reformativa no elimina

*muere - 7-4*

la acción de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio sobre bienes mostrencos de dominio privado, más bien esa reforma de acuerdo a los considerandos que dieron lugar a la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y a la Constitución que guía toda la normativa, tiene por objeto regular el procedimiento administrativo en todos los niveles y en lo concerniente a los bienes mostrencos que se apliquen criterios de equidad; y a través de la facultad reguladora a los Municipios les incumbe la ejecución de políticas urgentes y eficaces para "resolver la problemática suscitada con los asentamientos urbanos consolidados no legalizados", en tanto que la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio se sustenta en la posesión regular no interrumpida por varios años y más requisitos legales, ajeno a la precariedad, siendo por tanto una acción que pervive y que compete a la jurisdicción civil, conforme así lo determina el artículo 240.2 del Código Orgánico de la Función Judicial. 3.2 Con respecto a que a través de la acción de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio se evade la normativa que al efecto ha emitido la Municipalidad, el Tribunal considera que esa competencia exclusiva de la Municipalidad no se ve limitada con esta acción, porque "La sentencia judicial que declara una prescripción hará las veces de escritura pública para la propiedad de bienes raíces o de derechos reales constituidos en ellos..." (Art. 2413 del Código Civil) en consecuencia, como todo propietario ese bien debe someterlo a la planificación municipal, puesto que ninguna propiedad es absoluta, así lo dispone la Constitución de la República, al decir: "Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 26. El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental..." deberes a los que estamos sometidos todos los ciudadanos, siendo los Municipios los encargados de hacer realidad esas políticas, por lo que un título conferido a través de esta acción no constituye una exclusión de someterse a la planificación o a las políticas municipales en todos los ámbitos. 3.3 El derecho a la seguridad jurídica, "...se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes." (Art. 82 Constitución de la República del Ecuador) A su vez, el principio de seguridad jurídica obliga a los jueces a "...velar por la constante. Uniforme y fiel aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado y las leyes y demás normas jurídicas." (Art. 25 Código Orgánico de la Función Judicial) Además por el principio de interpretación integral de la Norma Constitucional, los jueces "...aplicarán la norma constitucional por el tenor que más se ajuste en su integralidad. En caso de duda se interpretarán en el sentido que más favorezca la plena



vigencia de los derechos garantizados por la norma, de acuerdo con los principios generales de interpretación constitucional." En el caso que nos ocupa existe una normativa previa, clara, previa que por hallarse plenamente vigente debe ser aplicada por las autoridades competentes. El problema se suscita en la interpretación al contraponer las normas sobre la prescripción con la ordenanza municipal, la que, como se deja dicho, regula los bienes mostrencos en el ámbito administrativo; diferente a lo que se pretende a través de esta acción, que es adquirir el dominio por otro de los modos de cómo es la prescripción, al tenor del artículo 603 del Código Civil, por lo que a criterio de la Sala no entra en conflicto el Código Civil con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, además que en este ámbito exclusivamente se declara la existencia de un derecho en tanto que por medio de la Ordenanza también se otorga un derecho. Finalmente esta acción se funda en el derecho a la propiedad reconocido y garantizado por la Constitución (art. 66.25); y por otra parte el rechazo de la demanda, sin el debido proceso, viola el derecho de acceso a la justicia, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República, por lo que por el principio de seguridad jurídica, aún en caso de duda, la normativa debe interpretarse en el sentido que más favorezca la plena vigencia de esos derechos. Por las consideraciones expuestas este Tribunal, aceptando el recurso de apelación, revoca el auto dictado en fecha tres de julio del 2014, a las 14h06; y, dispone que el Juez a quo proceda al trámite respectivo. Con el ejecutorial devuélvase el proceso al juzgado de origen. Notifíquese.- F) Drs. Rosa Zhindón Pacurucu; Sandra Aguirre Estrella; Edgar Morocho Illescas (Subrogante del Dr. José Vicente Andrade Vélez) JUECES PROVINCIALES DE LA SALA DE LO CIVIL Y MERCANTIL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY.- En Cuenca, viernes veinte y dos de agosto del dos mil catorce, a partir de las dieciseis horas y ocho minutos, mediante boletas judiciales notifiqué con el auto que antecede a: QUINDE NIVECELA JACINTO ENRIQUE en la casilla No. 1239 y correo electrónico freddnramo@hotmail.es del Dr./Ab. NAULA RAMON FREDDY PAULINO; SIGUA SIGUA MARIA YOLANDA en la casilla No. 1239 y correo electrónico freddnramo@hotmail.es. No se notifica a ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA por no haber señalado casilla. Certifico.- f) Dra. Karina Vinuesa Zambrano SECRETARIA RELATORA TEMPORAL DE LA SALA DE LO CIVIL Y MERCANTIL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY

VINUEZAK

CERTIFICADO Que es del copia
de su original
17 SEP 2014



IV. SOLICITUD DE TITULARIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE BIEN MOSTRENCO, PROPUESTA ANTE EL GADs MUNICIPAL DE CUENCA:

Cuenca, 23 de noviembre del 2012

Arquitecta
Daniela Balarezo
Directora de Planificación
GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTON CUENCA


Yo Maribel Rosalía Morales Albarracín con número de cédula 010428172-0 de nacionalidad ecuatoriana de veinte y nueve años de edad de estado civil soltera manifiesto que:

Desde hace once años vengo manteniendo posesión tranquila, pacífica e ininterrumpida de un terreno ubicado en la provincia del Azuay, cantón Cuenca, parroquia Sayausí, sector Centro Sayausi, cuyos linderos son al Norte con Hrds. de Pérez Guerrero en 20,42m, al Sur con Av. Ordoñez Lazo en 28,91m, al Este con Edgar Oswaldo Albarracín Farez en 44,74m, al Oeste con Asunción Guichay Llivisaca en 20,89m, camino particular al medio.

Con los antecedentes antes expuestos solicito muy comedidamente la Titularización del bien antes mencionado, para lo cual adjunto la documentación respectiva, la misma que podrá ser verificada cuando el GAD Municipal crea conveniente.

Con un atento saludo, suscribo.

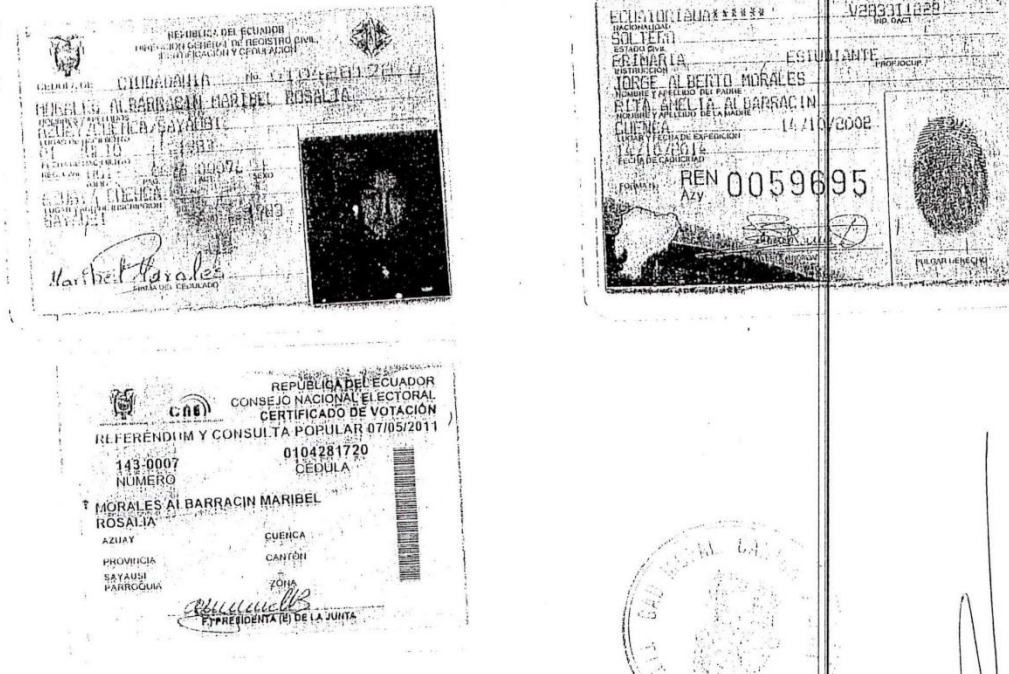
Atentamente.



Maribel Rosalía Morales Albarracín
010428172-0



- COPIA DE CÉDULA DE CIUDADANÍA Y CERTIFICADO DE VOTACIÓN



- PUBLICACIÓN POR LA PRENSA:





• PLANO DE LEVANTAMIENTO PLANIMÉTRICO DE LINDERACIÓN:

LEVANTAMIENTO PLANIMETRICO E INFORME DE LINDERACION			
TERRENO DE MARIBEL ROSALIA MORALES ALBARRACIN			
PROVINCIA: AZUAY	PARROQUIA: SAYAUSI	SUPERFICIE: 671.72 m ²	FECHA: 16/11/2012
CANTON: CUBENCA	SECTOR: SAYAUSI-CENTRO	ESCALA: 1/500	LOTJE: ALTITUD 2257 m.s.n.m.

UBICACION GEOGRAFICA
CARTA GEOGRAFICA
CUBENCA

sitio de la Sra.
Maribel Rosalia Morales Albarracin

CUADRO DE COORDENADAS		
PUNTO	X	Y
1	713947	9682360
2	713968	9682362
3	713966	9682314
4	713934	9682333

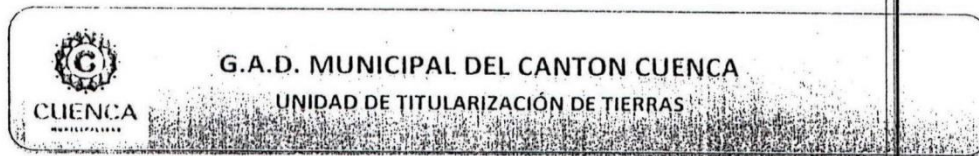
BLANSODE DE REPRESENTACION WGS 84

10 6 JUN 2013

INFORME DE LINDERACION	
NORTE: Con Ilds. de Pérez Guerrero en 20,20m. rumbo N 9° 34' 12" E	
SUR: Con Via al Cajas en 29,20m. rumbo N 30° 26' 24" W	
ESTE: Con Edgar Oswaldo Albarracin Farez en 39,00m. rumbo 85° 56' 48" E	
OESTE: Con Asunción Guichay Llivisaca en 20,90m en 83° 9' 36" E con Camino Particular al Medio	

FIRMA SOLICITANTE: <i>Maribel Morales</i>	TECNICO RESPONSABLE: <i>Maria Eugenia Clavijo Campos</i> ING. MARIA EUGENIA CLAVIJO CAMPOS CONESUP 1007-08-880721	REVISOR Y APROBACION: <i>[Signature]</i>
--	--	---

• **RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA No. UT-01006-2013:**



RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA No. UT-01006-2013

Que, de conformidad con el Art. 486 literal f) inc. final del COOTAD que señala que: "mediante ordenanza, los concejos municipales y distritales establecerán los procedimientos de titularización administrativa a favor de los poseedores de predios que carezcan de título inscrito, en los casos previstos en este Código".

Que, de conformidad con el Art. 12 de la Ordenanza de Titularización, Regularización de la Propiedad, Partición y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca,

Que, en conocimiento de la solicitud de titularización presentada por Maribel Rosalía Morales Albarracín, soltera, del predio que tiene por Donación informal realizada por su madre la señora Rita Amelia Albarracín, ubicado en el sector Sayusi-centro de la parroquia Sayausi del Cantón Cuenca, de la cabida de seiscientos setenta y un metros cuadrados con setenta y dos centímetros cuadrados (671.72m²), linderando de la siguiente manera: Por el Norte: con herederos de Pérez Guerrero en veinte metros con veinte centímetros (20.20m); por el Sur: via al Cajas en veinte y nueve metros con veinte centímetros (29.20m); por el Este: con Edgar Oswaldo Albarracín Fárez en treinta y nueve metros (39.00m); y, por el Oeste: Con Asunción Guichay Llivisaca en veinte metros con noventa centímetros (20.90m), con camino particular al medio; por cumplir los requisitos establecidos en la Ordenanza de Titularización Regularización de La Propiedad, Partición Y Adjudicación Administrativa de Predios en el Cantón Cuenca, la Unidad de Titularización califica a trámite la petición presentada, el 23 de noviembre de 2012, por lo que se procede a notificar con la solicitud a los colindantes y a realizar la inspección de campo del predio descrito, el 6 de marzo de 2013, la que con informe No. 0106/2013 concluye que: "Maribel Rosalía Morales Albarracín, soltera, se encuentra en posesión del predio en forma tranquila, pacífica e ininterrumpida. Que no existe controversia ni conflicto sobre la posesión de dicho predio. Que al momento de la inspección no se presentó persona alguna que reclame derecho sobre el predio. Que bajo juramento el solicitante declara que el predio carece de antecedentes legales." Se ha publicado el trámite administrativo por la prensa el 11 de junio de 2013. Se adjunta el informe No. DCM-2573-2013 presentado por la Dirección de Control Urbano. En virtud de lo actuado, considerando que el ejercicio y garantía del derecho a la propiedad sobre el suelo es condición para el fomento del desarrollo y la satisfacción de las necesidades fundamentales,

Que, la Dra. Diana Espinoza Ormazá, Abogada de la Unidad de Titularización conforme delegación realizada por el Dr. Paul Granda Alcalde de la ciudad de Cuenca, de fecha 22 de febrero de 2013,

En uso de las atribuciones conferidas,

RESUELVE:

ADJUDICAR; A MARIBEL ROSALÍA MORALES ALBARRACÍN, SOLTERA, del predio que tiene por Donación informal realizada por su madre la señora Rita Amelia Albarracín, ubicado en el sector Sayusi-centro de la parroquia Sayausi del Cantón Cuenca, de la CABIDA DE SEISCIENTOS SETENTA Y UN METROS CUADRADOS CON SETENTA Y DOS CENTÍMETROS CUADRADOS (671.72M²), linderando de la siguiente manera: Por el Norte: con herederos de Pérez Guerrero en veinte metros con veinte centímetros (20.20m); por el Sur: via al Cajas en veinte y nueve metros con veinte centímetros (29.20m); por el Este: con Edgar Oswaldo Albarracín Fárez en treinta y nueve metros (39.00m); y, por el Oeste: Con Asunción Guichay Llivisaca en veinte metros con noventa centímetros (20.90m), con camino particular al medio; de acuerdo al informe Técnico No. 0106/2013. La cuantía del predio es de NUEVE MIL CUATROCIENTOS CINCO 57/100 DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA (9.405,57 USD). Se ha cumplido con el Art 14 de la Ordenanza, pues han transcurrido treinta días luego de la publicación por la prensa, sin que exista oposición alguna, en virtud de ello, confíerese copia auténtica del mismo a la parte interesada, cúmplase con el art. 17 de la Ordenanza de Titularización para que se protocolice en una de las Notarías Públicas del cantón Cuenca, así como su inscripción en el Registro de la Propiedad de este cantón. Procedase al ingreso al catastro municipal.

Notifíquese, con la presente resolución a Maribel Rosalía Morales Albarracín, en el domicilio señalado para el efecto; y a las Direcciones de Avalúos y Catastros Estadísticas y Planificación para los fines pertinentes.



- **INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL CANTÓN CUENCA:**

Número de Repertorio: 19,458
Fecha de Repertorio : 08/Ago/2014

LA REGISTRADURÍA DE LA PROPIEDAD DEL CANTÓN CUENCA, certifica que en esta fecha se inscribieron los siguientes actos:
1.- Adjudicación Municipal con el No.10856 del Registro de Propiedades, correspondiente al presente año: Cuenca, Doce de Agosto del Dos Mil Catorce.

Trabajados por:

Revisor de Título : iillescas
Revisor Legal : cgespinoza
Asesor : jmartinez
Generador de Razón : FPALOMEQUE


Dra. Andrea Brusaes Jiménez
Registrador de la Propiedad.